

3.

A Educação Profissional no Brasil e no Pará: aspectos históricos

A motivação pelo estudo da história institucional da Escola Técnica Estadual do Pará coloca-nos diante do fato de que ela ministra não apenas educação básica, mas também e como fim, educação profissional. Esse capítulo objetiva tratar as configurações da educação profissional nos aspectos históricos de sua existência no Brasil e no Pará, no tocante a sua institucionalização, seu marco regulatório, sua marca reformista e seus desdobramentos na experiência estadual com fins de mobilizar as relações da ETEPA com seu entorno e contorno.

A educação profissional no Brasil em seu início foi marcada por ser destinada a indivíduos de classes inferiores, com intuito muito mais disciplinador que educativo. Conforme Manfredi (2002), a construção das representações sobre o trabalho como atividade social e humana, e da educação profissional em particular, foram profundamente marcadas pelo regime escravocrata. A mão-de-obra escrava em algumas atividades artesanais e manufatureiras fez com que essas atividades fossem objeto de preconceito, afastando delas os indivíduos livres, que não queriam ser associados aos escravos.

No Pará, a história da educação profissional se dá em processos semelhantes ao do resto do Brasil, mas guarda algumas distinções próprias das peculiaridades do desenvolvimento regional, principalmente por causa do apogeu da borracha, que se inicia no século XIX e se estende até a metade do século XX, em processos de crises e recuperações, segundo Araujo *et al* (2007).

Esse período é conhecido como *Belle Époque Paraense*, em que quase toda a atividade econômica do Pará e da Região Amazônica girava em torno da borracha. Isso acarretou significativas modificações nas estruturas locais, “ocasionando uma intensificação da vida social e intelectual da cidade, aumento demográfico, maior complexidade das relações sociais e a concentração de fortunas entre os comerciantes” (SARGES, 1990:9).

Essa autora preconiza em seu trabalho que uma nova ordem econômica foi estabelecida no período da *Belle Époque*, resultante do *boom* da borracha, e

possibilitou a formação de uma nova elite composta por comerciantes, seringalistas, fazendeiros e acentuadamente profissionais liberais, geralmente advindos de famílias ricas e de formação em universidades europeias.

Mas paralelo a esse processo também se dava a constituição de uma camada pobre e uma força de trabalho urbana ligada a ofícios artesanais, como alfaiates, sapateiros, relojoeiros, marceneiros e outros. De acordo com o censo de 1872, também se podia notar um grande contingente de pessoas sem profissão – do total de 29.121 pessoas livres nas freguesias urbanas, 9.699 eram pessoas incluídas nessa categoria. Em consequência disso as muitas transformações econômicas acabaram por gerar também conflitos e tensões, e colaboraram com a proliferação da mendicância e da delinquência (SARGES, 1990).

No campo educacional, o período da *Era da Borracha* foi marcado pelo mito da alta educação e preparação cultural das elites belenenses (CASTRO, 1995 *apud* ARAUJO *et al*, 2007), cujos filhos estudavam nas melhores academias da Europa. Há registros, inclusive, que em algumas famílias falava-se até cinco idiomas diferentes, além de português. Segundo Beckmann (2002, *apud* ARAUJO *et al* 2007), a *Belle Époque* foi uma época de acentuado progresso, em que a expansão da rede escolar e do ensino primário, secundário e profissional teve características de monumentalidade, marcadamente nos edifícios públicos destinados a tal fim, dos quais são exemplos marcantes o Instituto Gentil Bittencourt, o Lauro Sodré, o Paes de Carvalho e o Barão do Rio Branco.



Figura 2 – Escola Estadual Paes de Carvalho¹



Figura 3 – Atual Tribunal de Justiça antiga Escola Lauro Sodré²

¹ Fonte: <http://www.belenambulo.blogspot.com>

² Fonte: <http://www.panoramio.com/photo/4111214>



Figura 4 – Colégio Gentil Bittencourt³



Figura 5 – Colégio Barão do Rio Branco⁴

Como em todo o Brasil, a educação profissional efetivada no Pará teve como balizas que resistem ao tempo: a desvalorização social, o preconceito, o assistencialismo e a ênfase no desenvolvimento de destrezas para o trabalho manual.

³ Fonte: <http://www.skyscrapercity.comshowthread.phpt=483286>

⁴ Fonte: <http://www.skyscrapercity.comshowthread.phpt=483286>

Os dados sobre os primórdios do ensino profissional no Pará não são tão abundantes, mas Bastos (1988) anuncia o ano de 1840 como aquele em que surgiram as primeiras instituições de ensino de ofícios: a “Casa de Educandos” ou “Companhia de Jovens Educandos”, na Província do Grão-Pará, cumprindo decreto imperial que mandou organizar companhias de artífices nos arsenais militares do país, priorizando o atendimento de órfãos, desamparados e miseráveis. Em 1872, o presidente da Província, Abel Graça, transforma essa instituição em “Instituto Paraense de Educandos Artífices”, no espaço do atual Colégio Gentil Bittencourt, à Avenida Magalhães Barata, em Belém. Nesse Instituto, além das aulas de primeiras letras e de geometria, havia também oficinas de marcenaria, serralharia, desenho e música. Com a República, após reformas de ampliação, passou a ser chamado de Instituto Lauro Sodré pelo Decreto nº 414 de 1º de fevereiro de 1897 do presidente do Estado, Paes de Carvalho (BASTOS, 1988).

As iniciativas de Educação Profissional em todo o Brasil eram normalmente exercidas por entidades e grupos da sociedade civil e do Estado, ou da parceria entre ambos. A formação para o trabalho acontecia em academias militares, entidades filantrópicas ou nos liceus de artes e ofícios.

Outras instituições surgem no cenário paraense, como o Instituto Orfanológico de Outeiro, na cidade de Belém, fundado em 1905, com a mesma finalidade de preparar aprendizes órfãos de seis a nove anos para ingressarem no Instituto Lauro Sodré; também o Instituto de Igarapé-Açu e o de Ourém, em 1904, no interior do Estado, foram criados sob a coordenação de padres capuchinhos com o objetivo de oferecer o ensino de ofícios aos descendentes de índios e menores desamparados (ARAÚJO *et al*, 2007).

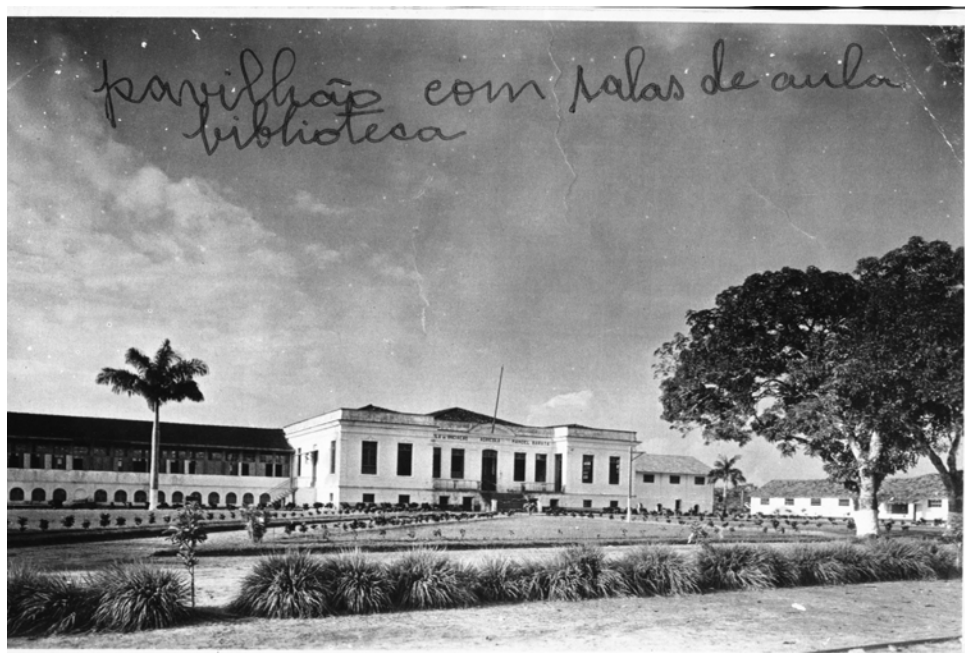


Figura 6 – Patronato Agrícola Manoel Barata- Outeiro (Pará). Fonte: Arquivo do DDE. Sem data de Registro (OLIVEIRA, 2007a)

O ensino profissional se constitui, assim, até os primeiros anos da Primeira República, como um plano assistencial aos *necessitados da misericórdia pública*, tendo como missão regenerar pelo trabalho para, dessa forma, afastar jovens do ócio, do vício e do crime, e incutir-lhes hábitos relativos ao mundo produtivo.

Foi nesse ambiente que a educação profissional pública começou a se estruturar. O grande passo governamental materializou-se no Decreto Federal de Nilo Peçanha, que criou as Escolas de Aprendizes Artífices em todo o Brasil e representava uma resposta aos desafios políticos e econômicos que estavam postos (MANFREDI, 2002). Segundo Cunha (2005), as Escolas de Aprendizes Artífices constituíram o acontecimento mais marcante da Primeira República no âmbito da Educação Profissional, pois se não representaram lá grande avanço pedagógico (era atribuída ao ensino dessas escolas uma pedagogia corretiva⁵ para “livrar os desafortunados dos vícios e crimes”), eram inovadoras e pioneiras de um sistema educacional de abrangência nacional, pois é certo que as 19 escolas criadas com esse objetivo tinham diretrizes comuns e subordinavam-se administrativa e pedagogicamente a uma mesma autoridade emanada do poder central.

⁵ Cunha (2005) relata castigos e correções aplicados como disciplinamento e punição aos alunos, inclusive descrevendo experiências da Escola do Pará com base nos dados de Bastos (1980).

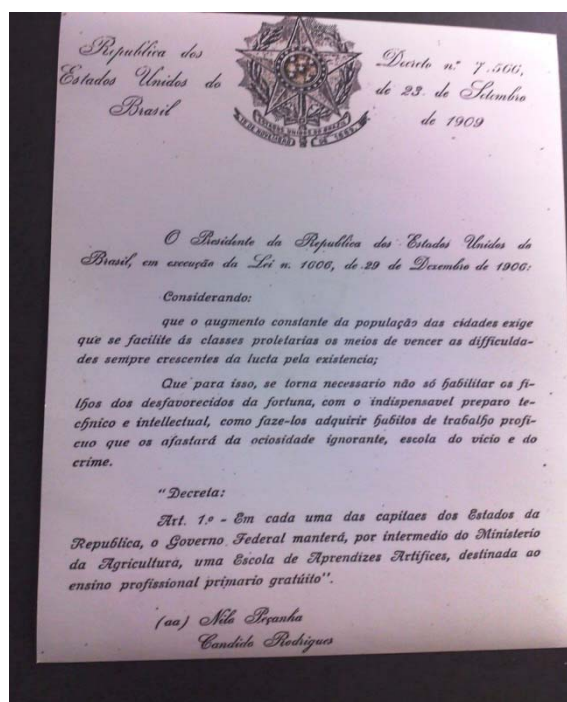


Figura 7 – Decreto Federal de Nilo Peçanha que cria as Escolas de Artífices em todo o Brasil. Fonte: Exposição comemorativa do Centenário da Rede Federal por ocasião do Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica em Brasília – DF/Novembro/2009.

Muitas lideranças políticas e intelectuais se destacaram no cenário nacional para efetivar esse projeto. No início do século XX, encontramos João Pinheiro, um político e empresário que esteve à frente do governo de Minas Gerais e deixava claro que a nação brasileira deveria se preparar com a educação para o trabalho, formando indivíduos competitivos que pudessem sair de sua indigência, como classificou a situação brasileira. Seu discurso encontrava respaldo no modelo norte-americano, que dava sustentação a um ensino pragmático profissionalizante, eficiente para preparar mão-de-obra para uma sociedade plural, industrial e competitiva, opção que parecia emancipadora (BOMENY, 1993).

Essa concepção permeava o imperativo da formação do estado nacional brasileiro na década de 1920, em que a educação surge como o elemento capaz de fomentar as novas características requeridas socialmente e consolidar o ideário liberal que por aí perpassava. Esse é o ambiente do fortalecimento e da demarcação do ensino profissional, o de crescentes demandas dos processos produtivos, com ampliação das atividades voltadas para o setor secundário e terciário, até a década de 1930 bastante incipientes. Tais atividades eram decorrentes da divisão social e técnica do trabalho, então organizado e gerido de

acordo com os modelos taylorista fordista, em resposta ao crescente desenvolvimento industrial que requeria mão-de-obra qualificada (KUENZER, 1999).



Figura 8 – Oficina de sapataria de uma Escola de Artífice. Fonte:⁶

Manfredi (2002) diz que o período da Primeira República⁷ trouxe nova configuração ao sistema de educação escolar, bem como à Educação Profissional, com o ensino manufatureiro e artesanal dando lugar a redes de escolas no âmbito dos Estados e da União, além de outros agentes educacionais. A grande mudança, no entanto, situa-se no público-alvo desse ensino, até então caracterizado como os “desvalidos e desafortunados da sorte”; passa a destinar-se nesse tempo essencialmente à formação de uma nova classe social – a dos trabalhadores. O nascimento dessa categoria relaciona-se ao nascimento de outra categoria – dos empresários industriais – e o incremento industrial no país, momento em que as políticas sociais são fomentadas. A trajetória de estruturação da educação profissional no país, principalmente a sua institucionalização, segundo Oliveira (1998), guarda uma inequívoca relação com esse momento.

⁶ Exposição comemorativa do Centenário da Rede Federal por ocasião do Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica em Brasília – DF/Novembro/2009.

⁷ Período que vai da Proclamação da República até os anos de 1930.

Conquanto as mudanças estruturais no sistema e nas escolas tenham se processado ao longo da Primeira República a concepção do ensino profissional permanecia homogênea e predominantemente caritativa, e só a partir de 1930 é que outras concepções começam a surgir e a gerar um intenso debate conflitivo entre o Ministério da Educação e Saúde e o Ministério da Indústria e a Federação das Indústrias de SP, como Schwartzman *et al.* (2000) delineiam e nós o exporemos a seguir.

No Ministério da Educação predominavam as orientações da Igreja Católica para o ensino superior e humanista, e pouco interesse havia pelo ensino profissional, a não ser para Rodolfo Fuchs, um homem originário do ensino industrial e que viria a participar de comissões de grupos de trabalho e assessorias ao ministério para o tema. Ele chega a defender a oferta do ensino industrial obrigatório para todos como forma de superar a “idiossincrasia do trabalho manual, industrial e agrícola” (SCHWARTZMAN *et al.*, 2000, p.249). Sua proposta é um sistema de ensino que se associava a uma regularização profissional via diploma, o que obrigaria a todos a passar pelo sistema de ensino industrial e previa a finalização dos estudos na Universidade do Trabalho.

Paralelos a esse movimento do Ministério da Educação, outros interesses, e mais pragmáticos, se desenvolviam. Originavam-se da bem sucedida experiência do Centro Ferroviário de Ensino e Seleção Profissional do Estado e tinham anseio de generalização, que vem a ser apoiada pelo Ministério do Trabalho e gera um conflito bem revelador. Vargas propõe a criação de Centros para aperfeiçoamento profissional em todas as empresas que tivessem mais de 500 operários, destinados a adultos e menores, e que o regulamento para tais Centros deveria ser formulado por três ministérios: a) do Trabalho; b) da Indústria e do Comércio e c) da Educação e Saúde.

Em disputa pela orientação do ensino industrial no Brasil, o Ministério do Trabalho e o Ministério da Educação e Saúde encaminham dois projetos de regulação do ensino profissional ao presidente Vargas. O ofício do Ministério do Trabalho encaminhado com a proposta revela as desavenças do processo e de como o ministro da Educação, Capanema, entendia que essa temática referia-se à sua pasta tão somente (*idem*).

Vargas opta pela proposta do Ministério do Trabalho, apesar dos protestos de Capanema, que apela à Constituição para afirmar e defender que o ensino

profissional é o primeiro dever do Estado, diferente da educação geral, que é dever da família e do Estado. Seu argumento orienta-se para que o Estado assuma o ônus, o controle e a orientação desse ensino, ao contrário do que previa a proposta aceita pelo presidente em que os industriais é que assumiriam o controle sobre esse novo sistema.

Um parecer do Ministério da Justiça considera a proposta do Ministério da Educação mais onerosa e “irreal” para as condições do Estado. Capanema faz nova argumentação no ano de 1941 ao presidente justificando sua proposta de ensino profissional não tão ligado aos interesses industriais, capazes de elevar a qualidade profissional (idem).

É por isso que os anos de 1930-1940, com significativas mudanças na indústria brasileira, têm muita relevância para o estudo das concepções e práticas do ensino profissional; neles, torna-se necessária a sua institucionalização, marcadamente em 1942, com o nascimento do SENAI atendendo as proposições do empresariado, representado pelo Ministério do Trabalho, e da lei orgânica do ensino técnico industrial, resultante das propostas do Ministério da Educação. São respostas do Estado e dos empresários à nova demanda de formação do trabalhador (CUNHA, 2005; OLIVEIRA, 1998).

O ensino técnico industrial foi caracterizado pela Lei Orgânica de 1942, de acordo com Cunha (2005) como um ensino de 2º grau, após o ensino primário, com duração de três ou quatro anos, próprios à formação de profissionais ligados à indústria, com currículos compostos de três partes: a) disciplinas de cultura geral b) disciplinas de cultura técnica e c) estágio. A admissão era condicionada a conclusão do 1º ciclo de ensino secundário ou técnico⁸ capacidade física e aptidão mental, além de aprovação em provas seletivas.

Os alunos egressos dessa formação poderiam ingressar no ensino superior mediante criteriosa e rigorosa análise de sua história escolar e notas, em cursos ligados diretamente àquele concluído pelo aluno, os critérios para essa análise, apesar de não serem bem delimitados, definiam que o aluno deveria provar ter cursado disciplinas de cultura geral (CUNHA, 2005). Contudo, essa equivalência e circulação de estudos só foram reguladas por leis complementares e efetivada no ano de 1954 (CORDÃO, 2005).

⁸ De acordo com as respectivas leis orgânicas, o ensino secundário e o ensino técnico foram organizados em dois ciclos, o primeiro denominado de ginasial.

Podemos dizer também que com as leis orgânicas não apenas do ensino técnico industrial, mas também dos ramos comercial, em 1943, agrícola, em 1946, procurou-se instalar um novo funcionamento administrativo para o ensino profissional em forma de sistema. Criou-se a rede federal e também se previram as escolas reconhecidas e equiparadas, que eram as de iniciativa estadual e municipal, inspecionadas e orientadas pedagogicamente através de órgão competente do Ministério da Educação.

Os anos de 1960 e 1970 foram de grande prestígio para o ensino técnico no país, com amplo reconhecimento às Escolas Técnicas Federais. A possibilidade de mobilidade social moveu a busca por cursos técnicos e cursos superiores pela classe média (MOTOYAMA, 1995), principalmente as engenharias. Por isso essas escolas priorizaram e quase exclusivamente ofertaram cursos técnicos, ficando as outras possibilidades de formação profissional com escolas estaduais e municipais.



Figura 9 – Laboratório de Modelagem e Fundição de uma Escola Industrial na década de 1970.

Fonte: ⁹

⁹ Exposição comemorativa do Centenário da Rede Federal por ocasião do Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica em Brasília – DF/Novembro/2009.

Segundo Santos (2000), aos poucos, o pensamento industrialista brasileiro foi se convertendo em medidas educacionais e o sistema educacional e a educação profissional foram se reconfigurando no Brasil e no Pará, exigindo maior dedicação ao caráter técnico da formação. O Pará, que entrou no período de “industrialização” apenas a partir da década de 1970, com a implantação dos grandes projetos para a Amazônia, vivencia este fenômeno tardiamente.

Paulatinamente, as tímidas instituições de ensino de ofícios artesanais e manufatureiros existentes passam a conviver com as instituições de ensino industrial.

3.1.

As configurações política, econômica e social do Pará e a Lei nº 5.692/71

Pode-se afirmar que na cultura brasileira a escola se modifica, entre outros elementos, em função do papel que a economia lhe atribui em dados momentos históricos, e isso se torna ainda mais perceptível quando de momentos fortes da modernização econômica, em que a escola é chamada a atuar como sustentáculo para o crescimento econômico por meio da qualificação da mão-de-obra. Por isso, olhar para as políticas educacionais dos anos de 1970 exige que observemos aspectos políticos, econômicos e sociais de nosso Estado e região.

No Pará, a economia, até os anos de 1960, assentava-se em atividades primárias, agropecuária e indústrias esparsas. Aqui predominava capital comercial, mas eram baixos os níveis do desenvolvimento produtivo e a capacidade consumidora; além disso, a falta de ligação do Estado ao restante do país dificultava a integração econômica.

O poder local constituiu-se de grandes fazendeiros e dos proprietários de terra, mas a partir do golpe de 1964, a ditadura militar trabalha pela instalação de uma política que se assenta em um federalismo centralizado, isto é, transformação de governos locais e estaduais em agentes administrativos do governo federal, a quem cabia o poder decisório e de recursos (ALBERTO, 1996).

Economicamente, o Pará vivenciou a construção da Rodovia Belém/Brasília, e nos anos de 1970, a Transamazônica e a Cuiabá/Santarém, a ampliação dos incentivos fiscais e a criação da SUDAM (Superintendência do

Desenvolvimento da Amazônia), como uma das grandes marcas da intenção do governo federal de governar sem os grupos locais, forçando a superação do modelo oligárquico regional em favor da modernização (DIAS, 1991). Embora não se possa dizer que esses grupos de todo se ausentaram, ao contrário, fazendo o jogo da ditadura, arranjam coalizões que permitiram sua permanente participação.

Para Dias (1991), a Amazônia entra no processo de desenvolvimento nacional não porque apresentasse características para tal, mas pelas potencialidades minerais, hidrológicas, entre outras.

No período de maior intervenção federal, os anos dos governos autoritários, a população, as instituições e o território foram duramente atingidos, conforme analisa Monteiro (2001). A autonomia estadual foi cerceada e 75% do território paraense foi transferido para a União por meio de decreto lei. A realização da operação Amazônia, também chamada Polamazônia, e a instalação dos grandes projetos em que a migração foi incentivada para a integração da Amazônia, com apoio do INCRA, do GETAT e do GEBAN, órgãos diretamente ligados ao Conselho de Segurança Nacional, foram as principais marcas dessa interferência.

O desenvolvimento nacional e os interesses do mercado internacional nortearam essas ações que, por não levarem em conta os interesses e as realidades regionais, modificaram radicalmente a vida do povo paraense, que se formava em civilizações fluviais, e com crescimento desorganizado, desordenaram as instituições que atendiam a uma população que vivia da produção extrativista, conforme analisa Monteiro (2001), e o que é pior, absorveram pouca mão-de-obra, o que fez aumentar o número de desempregados nessas regiões (ALBERTO, 1996). As políticas para a Amazônia foram elaboradas fora do âmbito regional e repercutiram com danos inclusive sobre a educação.

Segundo Lima (1995), no âmbito educacional, uma premissa orientou as políticas educacionais nesses anos de 1982 a 1986¹⁰: foi a universalização do ensino fundamental e sua democratização. Essa condição era indicada como elemento que possibilitaria melhor distribuição de renda se associado a benefícios na área da saúde, habitação e transporte. Tal afirmação nos conduz a necessidade de tratar, ainda que de forma introdutória, elementos de política que nos ajudem a

¹⁰ Governo de Jader Barbalho.

trilhar as proposições legais e governamentais para a educação estadual que confluirão na criação da ETEPA.

Considerando o que afirma Heclo (1972) sobre o conceito de política não ser “autoevidente”, e ser polissêmico, entendemos que seja necessário finalizar esse item estabelecendo algumas considerações acerca dele, bem como do conceito de políticas públicas e políticas públicas educacionais.

O conceito de política que norteia esse trabalho admite que ela deriva da expressão *pólis*, que significa tudo o que se refere à cidade e, conseqüentemente, ao que é urbano, civil, público, e até mesmo sociável e social (BOBBIO, 1993). Articula-se ao conceito de Estado e poder e abrange o exercício de alguma forma de poder e as muitas conseqüências que advém desse exercício (RIBEIRO, 1998), envolve, portanto, a tomada de decisões e os produtos desse processo.

Política pública, por sua vez, trata do sentido de governança, da escolha de metas e objetivos visando o interesse coletivo. De acordo com Muller e Surel (2004) trata-se do processo em que se elaboram e implementam ações públicas, ou seja, dispositivos político-administrativos coordenados na base de objetivos explícitos. A definição de Meny e Thoenig (1992) adiciona o elemento da estabilidade da ação quando conceitua política pública como ação governamental estável voltada para um determinado setor da sociedade e/ou um determinado espaço geográfico. Assim as políticas públicas podem ser de ordem social, econômica, diplomática e não visam apenas grupos vulneráveis, mas a todos.

Uma vez que Heclo (1972) sugere que “uma política pode ser considerada como um curso de uma ação ou inação (não ação), mais do que decisões ou ações específicas” (p. 84,85) percebemos que principalmente o estudo das políticas precise deter-se também no exame das não-decisões e por isso a caracterização dos componentes das políticas públicas apresentadas por Deluchey (2006) tem especial importância para esse estudo. São eles:

- a) Um conteúdo, uma substância: uma política pública envolve tomada de decisão e um esforço no sentido de organizar ações e mobilizar recursos que possibilitem resultados ou produtos à ação pública. Esses resultados ou produtos são indicados como o efeito visível das políticas públicas, contudo temos uma política pública “por defeito” mediante a ausência desse elenco de decisões que a caracterizaria;

- b) Um programa: uma política pública não se reduz a uma ação pública isolada, ela carece de integração coerente das ações governamentais de um determinado setor para compor um programa que pode ser designado como elemento de política pública. Nesse caso os produtos podem ser bem diferentes: regulamentos, leis, reforma da organização administrativa, redistribuição de recursos financeiros ou humanos, investimentos, convênios entre outros;
- c) Uma orientação normativa: cada política pública é a expressão particular de finalidades e de preferências que orientam a ação governamental. É um processo de escolhas e de construção ideológica que produz um novo olhar sobre o setor de ação governamental ao qual se refere à política pública. Cada política pública é portadora de interesses, de valores e de visões particulares do que é o papel dos governantes e do Estado, da responsabilidade que eles devem assumir e da legitimidade de intervenção destes num setor específico da vida em sociedade;
- d) Um fator de coerção: a política pública é a expressão de uma autoridade que se impõe com força e mecanismos legítimos para assegurar a visão ideológica que carrega;
- e) Um espaço de interação social: a política pública é um espaço de discussão e debates que não está completamente desligada de interesses particulares, às vezes, chega a alcançar o consenso, ou a impor um compromisso para os vários atores interessados, valendo-se de mecanismos coercitivos.

Valendo-nos dessas breves delimitações conceituais sobre política pública concluímos que a política transita entre comportamentos e intenções, pode produzir impactos não esperados, é estabelecido no âmbito governamental, mas envolve outros atores, diz respeito à ação e a não-ação, nesse caso a falta do elenco decisório pode determinar uma política ‘por defeito’.

De posse dessas delimitações voltamos aos elementos que contornam os aspectos sociais, econômicos e políticos do Estado quando da promulgação da Lei nº 5692/71, que viria a organizar o ensino de primeiro e segundo graus no Brasil.

3.2.

Uma trajetória marcada por reformas

Hoje as orientações legais para a educação profissional a caracterizam como prioritariamente integrada à educação básica (BRASIL, 2004), mas em sua trajetória nem sempre foi assim, tendo em vista, os elementos já indicados nesse capítulo, especialmente sua origem escravocrata, o que lhe atribui uma visão preconceituosa que perdura por muitos anos indicando uma separação entre educação para as elites e educação para os trabalhadores. Uma dualidade que vem marcando de forma intransponível o ensino pós-primário ou médio no Brasil. Some-se a isso o assistencialismo, motor de sua criação e marca de sua existência até o início da República. Tais características se juntaram a um ensino profissional que se assentava em “treinamento operacional” para um tipo de produção que era seriada e padronizada até o início dos anos de 1940 (CORDÃO, 2005).

Com as Leis Orgânicas do Ensino, a partir de 1942,¹¹ inicia-se um processo de consolidação da educação profissional, a despeito de que elas ainda evidenciavam uma separação bem distinta entre ensino profissional, secundário, normal e superior. O avanço dessas leis constitui-se em permitir o acesso dos alunos do ensino profissional ao nível superior, ainda que com muitas restrições.

Em 1959, houve uma alteração importante trazida pelo Decreto nº 3.552/59, que eliminara o exame de ingresso, aumentara a duração do curso técnico e o estágio aparecia como uma recomendação. A LDB de 1961 permitiu a completa equiparação dos cursos técnicos ao secundário, para efeito de equivalência e continuidade de estudos (CUNHA, 2005). Esta lei, a Lei Federal nº 4024/61, segundo Cordão (2005), apresenta o amparo legal para a superação da dualidade entre ensino secundário e profissional ainda que do ponto de vista formal.

A proposição dessas legislações dá-se no período desenvolvimentista brasileiro (1930 a 1964), em que o vínculo economia e educação já se anuncia, mas é no final dos anos de 1960 que mudanças profundas relacionadas à economia aconteceram, e essa relação melhor se revelará e levará o Ministério da

¹¹ “Conjunto das Leis Orgânicas da Educação Nacional: 1942 – Leis Orgânicas do Ensino Secundário (Decreto-Lei nº 4244/42) e do Ensino Industrial (Decreto-Lei nº 4073/42); 1943 – Lei Orgânica do Ensino Comercial (Decreto-Lei nº 6141/43); 1946 – Leis Orgânicas do Ensino Primário (Decreto-Lei nº 8529/46), do Ensino Normal (Decreto-Lei nº 8530/46) e do Ensino Agrícola (Decreto-Lei nº 9613/46)” (CORDÃO, 2005, p.47).

Educação a uma reorganização do sistema educacional brasileiro com apoio dos acordos com agências internacionais (ALBERTO, 1996).

Anteriormente a essas proposições legais, Cunha (2005) descortina o cenário referente às camadas médias brasileiras, que vinham sofrendo cada vez mais a dificuldade em ascender socialmente, por meio da criação de pequenos negócios industriais, comerciais ou de prestação de serviços e com isso careciam dos diplomas de nível superior para acessar cargos burocráticos públicos e privados, que naquele momento representavam a possibilidade de melhoria de vida. A política educacional de 1964 cria essas vagas, mas por outro lado as políticas econômicas fortalecem a necessidade desse diploma tornando as vagas criadas para o nível superior inferior à demanda, acentuando ainda mais sua procura.

A partir de 1964, o excedente no ensino superior cresceu em níveis alarmantes e propiciou a contestação de tais políticas, principalmente em 1968, com reclamação e movimentos de muitos estudantes e setores educacionais, por mais verbas e por mais vagas. O Estado não criou mais vagas de pronto, e não o fez porque nesse instante também cresciam suas funções como concentrador de renda para favorecer o crescimento da economia brasileira. Novas vagas significariam aumento da despesa pública e em curto prazo aumento da demanda por emprego, problema político talvez mais grave que o primeiro (CUNHA, 1975). A medida governamental para enfrentar essa crise foi criar um grupo de trabalho para propor uma reforma universitária.

Ocorre que o grupo definido para tal missão entendeu que criar mais vagas para o ensino superior indefinidamente, sem equilibrar com o nível primário e médio, não era a melhor solução, e assim seus integrantes manifestaram-se contrários às demandas de expansão do ensino superior. Dos elementos do relatório desse grupo Cunha (2005) organiza-os em dois fatores: limitação de recursos e limitação de oportunidades. O autor faz essa análise porque há elos entre a reforma universitária e a do ensino médio. A avaliação desse grupo de estudos indicava que a alta demanda do ensino superior se relacionava com o fato de o ensino secundário ser de conteúdo geral, e nesse caso a possibilidade de obter uma habilitação ficava restrita ao ensino superior; uma profissionalização no ensino médio poderia conter essa procura (CUNHA, 1975).

As mudanças, portanto, objetivavam o ensino superior e por ele iniciam com a Lei nº 5.540/68, para em 1971, com a Lei nº 5.692, apresentar significativas mudanças para o ensino médio. Essa lei propunha a fusão dos ramos do 2º ciclo (secundário, normal, técnico industrial, técnico comercial, agrotécnico) para oferta de um único tipo de curso no nível médio: o profissionalizante, para formar técnicos e auxiliares técnicos.

Curiosamente, ainda segundo Cunha (2005), essa lei representou uma ruptura nas tendências predominantes para o 2º ciclo quanto às políticas, às concepções pedagógicas e entre os administradores educacionais, pois não prevalecia a idéia de profissionalização universal entre eles. Com as equivalências trazidas pela LDB de 1961 os ramos profissionais tendiam para a função propedêutica e, além disso, o colegial também crescia. Então, para que a profissionalização universal imperasse foi preciso o uso de manobras, por parte do Ministério da Educação, que garantiram a vitória de uma corrente que estava em disputa no interior do MEC, prevalecendo o modelo do ensino técnico industrial, a despeito de já existirem outros ramos consolidados. O desempenho das escolas federais em muito influenciou bem como o desempenho dos alunos originários dessas escolas no ensino superior que aos demais se sobressaíam.

A reforma aqui tratada, segundo Cunha (2005), se assenta na explicação de que o 2º grau precisava ser reorganizado para ofertar uma habilitação profissional ao aluno combatendo assim à frustração pelo não preparo profissional, motivo que os empurrava ao ensino superior por falta de opção, uma vez que as justificativas expressas para tal reforma foram: terminalidade e frustração. A terminalidade tem a ver com a finalidade profissional do curso, que permitisse ao aluno usufruir um benefício somente possível aos seus concluintes, no caso, preparo para acesso ao trabalho. A frustração adviria exatamente da ausência de terminalidade do 2º grau, pela falta de habilitação profissional.

Isto é, os alunos precisavam entrar no nível superior pela deficiência curricular do ensino de 2º grau. Mas Cunha discorda dessa explicação, argumentando que o conjunto dos alunos buscava o ensino superior não porque o ensino médio tinha deficiência, mas em busca do valor que o ensino superior reunia e representava em termos de ascensão social.

As reformas do ensino superior e secundário, no fim dos anos de 1960 e início dos anos de 1970, se completam e não é fruto de mau entendimento ou de

distorções na aplicação da lei; elas foram programadas como condição necessária à implementação de uma política econômica, que em última instância é uma política prioritária. A expansão do ensino superior era prejudicial à política econômica, argumenta Cunha (1975) afirmando que a política educacional nacional já vinha há muito servindo a estamentalização das situações de classe; as legislações de 1937, 1945, 1950 e 1961 reforçavam esse intento e mantinham o sistema dual.

Isso demonstra o que Cunha (1975) define como política de contenção, expressa nas entrelinhas da Lei nº 5692/71, ideia que se alinha aos argumentos de Saviani (1987), pois se nas legislações anteriores os mecanismos discriminatórios tinham sido mais explícitos, agora eles tornavam-se dissimulados e serviam a recomposição da discriminação social.

Os desdobramentos legais após a 5692/71 continuam e serão mais bem tratados nos capítulos seguintes, entre elas as mais representativas são: a Lei Federal nº 7044/82 que tornou a profissionalização no ensino secundário facultativa; a LDB nº 9394/96 e o Decreto Federal nº 2208/97 que promovem uma nova separação entre educação profissional e educação básica; o Decreto Federal nº 5154/04 que além das formas de oferta de curso técnico existentes possibilita a integração curricular entre educação profissional e ensino médio.

Esses elementos da trajetória da educação profissional bastam para que demonstremos que a marca desse percurso são sucessivas reformas cujo alvo é a supressão ou afirmação do ensino dual. Assim, concordando com Santos (2000) compreendemos que os determinantes desta dualidade estão fora da escola, na estrutura de classes, e é um dos caminhos para entendermos por que até hoje, após sucessivas reformas – em 1961, 1971, 1997 – tal dualidade ainda marca a educação profissional.

Outro caminho, em nossa visão, complementar, para entender essa trajetória marcada por reformas advém dos argumentos de Canário (1994), originalmente utilizados para tratar das mudanças em uma escola e implantação do Projeto ECO, um projeto de formação de professores, em outro contexto e país, mas que bem se aplicam ao contexto da educação profissional aqui tratado.

O autor explica que a partir dos anos de 1960, houve uma explosão de reformas educativas em diversos países, o que denota entre outras coisas, o voluntarismo político, um otimismo em parte ingênuo quanto às produções

advindas das pesquisas em educação e da formação de professores, mas, sobretudo, revela o insucesso da escola e das reformas anteriores, bem como a dificuldade que tem sido levar mudanças a esse ambiente.

Algumas explicações para esse fenômeno têm sido produzidas. Na 1ª fase das explicações, ainda de acordo com Canário (idem), elas eram de natureza tautológica e utilizavam o conceito de resistência à mudança. A necessidade de mudanças na escola é incontestável e elas têm acontecido de uma forma ou de outra. Se por um lado faltam a elas articulação e utilidade, questão que deve repousar sobre a forma como foram produzidas, por outro, mudanças impostas não parecem funcionar.

Ao distinguir conceitualmente os termos reforma e inovação, Canário (idem), preferiu trabalhar com um conceito que toma por um lado a instituição e por outro os professores e demais atores escolares. Assim, ele trata reforma como “uma mudança em larga escala, com caráter imperativo, para todo o território nacional, implicando opções políticas, a redefinição de finalidades e objetivos educativos, alterações no sistema a que se aplica” (idem, p.41), enquanto define inovações como “mudanças mais restritas, de caráter setorial ou pontual” (idem, p.41).

Ainda o mesmo autor assim conceitua reforma: “mudança planejada centralmente, processos exógenos às escolas, em que é predominante uma lógica de mudança instituída” (idem, p.42). Nesses processos sempre há uma nítida separação entre quem formula e quem executa as ações.

Na análise do termo reforma, de acordo com o autor, algumas características apresentadas se evidenciam nas formulações legais que orientaram as mudanças na educação profissional (ainda que não apenas nela):

a) A primeira refere-se a sua planificação, que além de rigorosa se dá em etapas sucessivas, numa trajetória linear, enquanto os sistemas são polissistêmicos e tanto as escolas como seus atores têm certa autonomia.

b) A outra característica é a racionalidade, útil tanto para planejar como para generalizar uma experiência que tenha alcançado êxito. O autor explica que o princípio transformador da reforma assenta-se na racionalidade própria da mudança proposta, o que, por sua vez, expressa a racionalidade de seus proponentes, mas não considera a racionalidade de quem a executará ou em que elemento a mudança deverá acontecer (escola/professor).

Essas características se expressam através de duas estratégias centrais, que vale a pena detalhar, pois elas servem para pensar a reforma da educação profissional no Pará e no Brasil. Primeira: o uso da força legal para impor a mudança – uma sucessão de desdobramentos legais vai tentando enfrentar as diferenças e ambiguidades do processo, contudo conseguem muito pouco porque os atores locais reagem (ignoram ou aceitam) essas orientações de forma bastante diferenciada. O que se vê é que a passagem da proposta da reforma para uma ação diferente da escola esbarra no forte assento da imposição legal, estratégia que efetivamente pode gerar um novo repertório de comportamentos formais, mas não inovações reais. E novas reformas vão sendo necessárias para tratar problemas não resolvidos nas anteriores. Segunda: o suporte empírico-racional para a proposição de um modelo industrial de mudança separa os investigadores dos executores, bem como das etapas de planificação, execução, avaliação e produção de novos conhecimentos. A passagem do terreno experimental para a generalização em outras escolas supõe que o validado aqui pode ser transferido para ali, mas essa concepção despreza o fato de que seja necessária a construção alhures sobre tal proposta para que as mudanças que se pretendem tenham origem ali. E a passagem de uma experiência de um lugar a outro, de acordo com Ducros (1998, apud CANÁRIO, 1994) exige um novo processo de assimilação.

Dessa forma, fica evidente que as reformas não são capazes de produzir mudanças reais, mas apenas potenciais. As mudanças reais seriam inovações nas escolas. Mas, ao invés disso, as experiências do Brasil e Portugal têm mostrado que as reformas ainda têm um efeito potencialmente pior para a necessidade de se estabelecer mudança, porque essas reformas parecem vacinar, imunizar a escola contra qualquer mudança, produzindo o oposto do que se propõe.

Mas um dos movimentos que distingue a inovação é o espaço para negociações internas e externas quanto ao objeto da inovação, uma vez que os processos de mudanças em geral querem promover deslocamento de espaços, funções e poderes locais. Há um fenômeno descrito por Huberman (1982, apud CANÁRIO, 1994) como “*marchandage*” que se refere à necessidade de a instituição local (seus atores) proceder a reajustamentos e reconfigurações desse material de mudança no espaço intra-escolar; e é nesse processo que se pode reduzir o âmbito da mudança ou acentuar algumas de suas características, dando-lhe as configurações locais. As estratégias das reformas, contudo, não

contemplam espaço para esse movimento local, pois sua lógica é homogeneizadora, uma vez que se prevê a uniformização de práticas com uso de mecanismos reguladores.

As formulações de Canário nos ajuda, pois, a entender outros elementos que levam a reformas consecutivas bem como os processos de mudança que têm sido impostos às escolas através de um conjunto de leis ao longo da trajetória da educação profissional.

A Lei nº 5.692/71 trouxe ao 2º grau profissionalização compulsória como marca reformatória, e pelo menos no discurso oficial, tal proposta representava o fim da dualidade de ensino nesse nível. Os relatos mais minuciosos de Cunha (2005) mostram uma trajetória de contradições, hesitações e resistências ao discurso e propostas oficiais.

Houve uma sobrecarga das escolas federais pelos sistemas estaduais, que delas requeriam apoio técnico, parcerias, convênios entre outras possibilidades. Isso porque essas escolas constituíram-se em modelos para os sistemas estaduais e modelos difíceis de atingir. Esse trabalho conjunto desagradou a professores e gestores evidenciando que para muitos dos que militavam o ensino industrial, o ensino profissional compulsório não representou o que se divulgava relativo à sua valorização, ao contrário.

Os alunos foram outro ponto de resistência, embora não fosse muito claro a eles todo o processo, não foi bem aceito o aumento de disciplinas profissionalizantes no currículo em detrimento das disciplinas de educação geral que lhes dava base para acesso ao ensino superior. Por parte da gestão dos sistemas havia franco reconhecimento da falta de estrutura das escolas estaduais para ofertar tais habilitações.

Todo esse conjunto de insatisfações e impossibilidades acrescidas do agravamento dos problemas econômicos e sociais, nos anos de 1970, ameaça o crescimento econômico do Brasil, e fazem o MEC perceber que as políticas educacionais relativas ao 2º grau podem estancar ou aumentar as tensões já existentes, requerendo um tratamento a esse impasse técnico econômico trazido pela Lei nº 5692/71 (CUNHA, 2005).

Nesses anos a gestão da educação no Pará, executada pela Fundação de Educação do Pará (FEP) fez uma opção para o ensino de segundo grau estadual, conduzindo pelos mesmos rumos nacionais as práticas educacionais de suas

escolas e as expectativas quanto a um futuro *moderno* por parte de alunos e professores. Contudo, as promessas e as expectativas para esse ensino não se concretizaram, também no âmbito estadual, pelos motivos já tratados aqui.

O insucesso dessa lei ainda nos faz verificar os argumentos de Veloso (apud ALBERTO, 1996) ao avaliar que a reforma, instalada com a 5.692/71, deixou de considerar que para o 2º grau já havia uma significativa seleção socioeconômica que deixava de fora os alunos das classes mais baixas; nesse contexto, quem chegava ao fim do 2º grau mais queria o acesso à universidade que ao mercado de trabalho. A “ideologia da escola equalizadora e a promessa de mobilidade social transferem-se do 2º para o 3º grau” (idem, p. 62), motivo pelo qual a lei não alcança sua intenção.

Oliveira (2007), ao discutir tal intenção legal de superar a dicotomia histórica entre formação geral e formação profissional, e a sua não efetivação, usa um texto de Laura Franco e Maria Inês Durigan (1984), em que elas afirmam que a despeito de não ter sido exitosa, a 5.692/71 foi uma importante lei que apresentou uma ruptura brusca no sistema visto que as reformas anteriores podem ser consideradas conciliatórias e permaneceram presas a uma ordem. Essa lei, contudo, não foi exitosa nesse fim porque não levou em consideração a cultura da sociedade brasileira, não considerando o que queriam pais, alunos e professores.

São relevantes para os objetivos desse estudo, tanto a conclusão de Velloso como o argumento de Franco e Durigan, exposto por Oliveira, que destacam aspectos da cultura e da cultura escolar e demonstram que o estudo da história da educação profissional deve ir além das determinações legais que a configuram em um tempo ou noutro. Além deles as contribuições de Canário (1994) colaboram com a aproximação ao processo de resistência que se instala na ETEPA nas proposições de suas transformações ao longo da história, o que nos impulsiona na continuação do estudo dessa escola que ainda sob vigência da Lei nº 5.692/71 e seu esforço de profissionalização generalizada, se origina de um Centro Interescolar.

3.3.

O ensino de 2º grau no Pará e a Fundação Educacional do Estado do Pará – FEP

A Lei nº 4.391/72 (PARÁ, 1972) fixava normas para o ensino de 1º e 2º graus no Estado do Pará e regulava o sistema de ensino estadual, em decorrência da Lei nº 5.692/71, de âmbito nacional. A referida lei foi aprovada na gestão de Jonathas Pontes Athias – secretário de Estado de Educação – e do governador em exercício – Newton Burlamaqui Barreira.

O artigo 1º da Lei nº 4.391/72 afirmava que o objetivo do ensino de 1º e 2º graus era proporcionar uma formação que “desenvolvesse potencialidades como elemento de autorrealização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania” (PARÁ, 1972). No capítulo do Ensino de 2º grau (III capítulo), afirmava-se que o mesmo se destina à formação integral do adolescente e só poderia ser realizado após a conclusão da etapa anterior (ensino de 1º grau¹²).

Os currículos do ensino de 1º e 2º graus seriam formados por um núcleo comum, fixado pelo então Conselho Federal de Educação – CFE, e uma parte diversificada definida pelo Conselho Estadual de Educação – CEE. De acordo com as normas do Conselho Federal, o ensino de 2º grau teria um mínimo referente a uma habilitação profissional ou conjunto de habilitações afins, exigido e regulado pelo CFE, permitindo também que habilitações não definidas nacionalmente fossem trabalhadas, desde que reguladas pelo CEE. Os currículos, portanto, teriam uma parte de formação geral e outra de formação especial, de maneira que no 2º grau essa parte predominasse para objetivamente desenvolver uma habilitação profissional em consonância com o mercado de trabalho, o que deveria ser apurado periodicamente.

Essas habilitações poderiam ser organizadas em disciplinas ou áreas de estudos distribuídas em três ou quatro séries anuais, com 2.200 ou 2.900 horas de efetivo trabalho escolar de acordo com a habilitação, podendo assumir arranjos diferentes de acordo com o plano da escola, inclusive podendo se organizar em semestres e com matrícula por disciplina. Além disso, tais habilitações poderiam ser realizadas em cooperação com empresas, segundo preconizava a lei (PARÁ, 1972).

¹² Cabe lembrar que é na Lei nº 5692/71 que o ensino de 1º grau passa a ter 8 anos.

Curiosamente, a transferência do aluno de um a outro estabelecimento escolar deveria ser regida pelo núcleo comum e eventualmente pelos mínimos das habilitações profissionais, apesar dessa parte prevalecer no ensino de 2º grau.

A FEP era um órgão sem fins lucrativos criada pela Lei nº 2.395 de 1961 e reorganizada pela Lei nº 3.759 de novembro de 1966 para administrar e manter em sua “jurisdição todos os atuais e futuros estabelecimentos de ensino médio e superior da capital e do interior mantidos pelo governo do estado”. O desígnio da FEP era desenvolver e aprimorar o ensino tanto de nível médio quanto superior, no Estado do Pará (PARÁ, 1966).

O artigo 4º da Lei nº 3.759/1966 define as atribuições da FEP em cinco itens, sendo o primeiro deles “criar o Instituto de Ensino e Pesquisas do Pará”, que parece reunir sua maior ocupação e nosso maior interesse, uma vez que congregava: colégios com ensino de 1º e 2º ciclos envolvendo ensino secundário, técnico e de formação de professores para o primário e pré-primário; Centro de Ciências Físicas e Biológicas; Centro de Educação Física, Recreação e Esportes, e a escola anexa de formação de professores; Centro de Artes Industriais e Técnicas Agrícolas e Comerciais e o Centro de Estudos Pedagógicos do Estado do Pará (PARÁ, 1966).

O artigo 5º esclarece que o ensino primário de que a FEP cuidava restringia-se ao que as escolas anexas aos cursos de formação de professores executavam.

A FEP caracterizava-se como pessoa jurídica, com autonomia patrimonial, financeira, administrativa, didática e disciplinar (PARÁ, 1966); tinha sede em Belém e as unidades de ensino que se vinculavam a ela eram denominadas Escolas Estaduais de 2º grau, sendo 10 na capital e 12 no interior, compondo a Rede Estadual de ensino de 2º grau (ALBERTO, 1996).

Para gerir as atribuições que competiam à FEP, o governo do Estado assegurava, segundo a Lei nº 3.759 de 1966, o repasse de todos os recursos oriundos do governo federal para os níveis secundário e superior, além de quota oriunda da reforma tributária em processamento naquele ano, bem como outras possibilidades de doações, convênios, contribuições, taxas, emolumentos, entre outros, obrigando-se a FEP a aplicar tais recursos tão somente para execução de seus objetivos.

O ensino e os cursos por elas ministrados pautavam-se na 5.692/71 e nas normas complementares do Conselho Federal e Estadual de Educação, e deveriam

levar em conta o mercado de trabalho da região (art.25º). As escolas poderiam ser agrupadas em Unidade de Educação Geral e Unidades de Formação Especial por meio de atos da própria FEP (art.5º). Esses cursos referem-se a habilitações de nível técnico e habilitações básicas conforme definia a lei, sendo de frequência mista, em regime de externato, e em horário diurno e noturno.

Contudo, o ensino profissional compulsório, que se executou na vigência da Lei nº 5.692/71 no Pará, demonstrava não sintonia entre esses cursos e os grandes projetos agropecuários, de energia, minero-metalúrgico, implantados aqui após 1975, conforme Alberto (1996). A Fundação Educacional do Estado do Pará – FEP implantou os cursos de Saúde, Administração, Construção Civil, Magistério e Contabilidade¹³ na capital. No interior, o curso de Agropecuária, a partir de 1975, nos municípios de Alenquer, Monte Alegre e Oriximiná.

A consonância das políticas educacionais com as sociais e econômicas é parcial em sua visão, porque há uma expansão para áreas rurais e periferias, mas os cursos relacionam-se ao setor terciário, não atendendo as necessidades do setor agrário, ao que ela conclui que: “as políticas educacionais apenas no discurso as reconhecem (as políticas sociais e econômicas), mas na prática, no caso da Amazônia não as levam em conta” (idem, p.66)

De outro lado, fazer essa sintonia na Amazônia tornou-se ainda mais complicado, porque os grandes projetos amazônicos, principalmente no setor agrário, absorviam pouca mão-de-obra local, pois envolviam tecnologias avançadas, e a mão-de-obra qualificada vinha de outros Estados. Isso explica um dos efeitos mais deletérios dos grandes projetos amazônicos, que não vinculavam a infraestrutura requerida para o projeto com as necessidades da população em seu entorno. Frente a isso, a autora conclui e nós concordamos: melhor teria sido investir na formação básica sólida sem profissionalização.

O regimento da FEP afirma que para a execução desses cursos poderiam ser adotadas a *entrosagem* e a *intercomplementaridade*, possibilidades asseguradas pela Lei nº 5.692/71, mediante convênios a serem firmados entre a FEP e órgãos públicos e privados, para a execução de todo o curso, ou parte dele, ou área de estudos, ou ainda atividades dos cursos (PARÁ, 1976).

¹³ A autora afirma que essa ainda era uma forma indireta de continuar privilegiando o atendimento das demandas do 1º grau, em face da oferta acentuada de magistério (em 159 escolas), logo em seguida contabilidade (em 46 escolas) e assistente de administração (em 41 escolas); havia, portanto, falta de diversificação da oferta.

O Projeto de Implantação do Ensino de 2º Grau nas Unidades da FEP, documento que se anexava ao regimento, submetido ao CEE e aprovado pelos Pareceres 124/76 – CEE e 115/76 – CEE respectivamente (PARÁ, 1977¹⁴), explica que cabia naturalmente à FEP a missão de ultimar esforços com vistas à implantação da reforma proposta para esse nível de ensino, por meio de estudos, considerando o aproveitamento dos recursos físicos, humanos e financeiros, e a execução dos objetivos desse nível de ensino regulamentado no Estado pela Lei nº 4.391/72, conforme se apresentou acima.

A lei apresentava três possibilidades de estudos no 2º grau, quais sejam:

1. Técnico – “preparo para o exercício de uma ocupação que envolve maior soma de conhecimentos técnicos, completados por uma grande parte operacional”;
2. Auxiliar Técnico – “preparo para o exercício de uma habilitação parcial (correspondente a parte do nível técnico) que requer menor soma de conhecimentos específicos dessa ocupação e igualmente uma menor parte operacional”;
3. Habilitação Básica – “preparo para determinada área de atividades, que requer conhecimento tecnológico básico e amplo dessa área prévia definição em relação à ocupação na empresa”. A formação desse tipo poderia ser completada mais a frente em uma habilitação específica, a ser promovida pela escola ou nos locais de trabalho.

A FEP, então, mediante essas alternativas, e observando as condições daquele momento, optou pela implantação no Estado das habilitações básicas, além da habilitação em magistério, pois assim acreditava enfrentar melhor a passagem de um sistema de ensino eminentemente propedêutico para outro com características formativas e profissionalizantes, ainda que se afirmasse ser essa uma decisão transitória e passível de alterações nos anos seguintes, assim que as escolas estivessem dotadas do mínimo indispensável para desenvolver as demais habilitações.

¹⁴ Ofício Circular da Fundação de Educação do Pará ao Diretor da Escola Estadual de 2º Grau Deodoro de Mendonça, em 12/01/77, encaminhando ambos os documentos para ciência da escola e assinado pelo superintendente geral da FEP, prof. Francisco Antonio Bonifácio Guzzo.

3.3.1.

As habilitações básicas

Não muito conhecida de todos, com poucas referências entre os autores da área de Trabalho e Educação, a habilitação básica constitui-se em um enigma ainda pouco estudado e confunde-se com as muitas possibilidades de profissionalização apresentadas pela Lei nº 5.692/71 e derivadas dela durante sua vigência. As habilitações básicas foram consideradas como a prova viva do esforço que o Ministério da Educação e Cultura estava empenhando para implantar um novo ensino desde a promulgação da 5.692/71 (BRASIL, 1978).

Com fins de apoiar os sistemas estaduais, o Ministério desenvolveu documentos e estratégias que os fizessem aderir à implantação integral da nova lei de forma *desinteressada* e *entusiástica* (BRASIL, 1978). Esse apoio reúne órgãos, financiamento e assessorias como: Conselho Federal de Educação – CFE, Centro Brasileiro de Construções e Equipamentos Escolares – CEBRACE, Programa de Expansão e Melhoria do Ensino – PREMEN, Programa de Ensino Médio – PRODEM¹⁵, além da Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais – UTRAMIG e da Fundação Getúlio Vargas – FGV.

O papel do trabalho para o ensino secundário era considerado como o elemento que poderia trazer nova e significativa contribuição ao ensino dos adolescentes. Profissionalização era, pois, ainda que nem sempre entendida da mesma forma, a meta a ser perseguida nesse nível e as habilitações básicas foram apresentadas como solução para as dificuldades que os Estados vinham enfrentando para implantação de habilitações técnicas.

Os Pareceres do CFE 45/72 e 76/75 dão elementos bastante significativos para a compreensão do princípio da profissionalização apresentado para o ensino de 2º grau pela Lei nº 5692/71, segundo Warde (1979), que com sua análise comparativa entre eles demonstra que em três anos de aplicação da lei ela sofreu duas interpretações, trazidas por esses Pareceres que encaminham para lados opostos, pois o Parecer 45/72 enfatiza para o 2º grau a “terminalidade profissional” e o Parecer 76/75 enfatiza a “continuidade dos estudos” ao diluir a profissionalização na educação geral. A profissionalização admitiria agora duas

¹⁵ PREMEN e PRODEN funcionavam como órgãos subsidiários aptos a executar convênios com agências internacionais de financiamento como: USAID, BIRD e BID (BRASIL, 1978).

vertentes uma voltada para fora, orientada pelo mercado de trabalho e outra voltada para dentro da escola, com *educação para o trabalho* (CUNHA, 2005).

A compreensão expressa no documento “Uma nova opção para o ensino profissionalizante: a habilitação básica” (BRASIL, 1978) indica que melhor seria aparar as divergências de entendimento quanto à lei com novas experimentações e aplicações legais para efetivar uma lei plenamente, do que impor uma reforma sobre a outra, já que mudanças educacionais não se dão rapidamente.

O mesmo documento orienta que a formação do jovem já não poderia mais prescindir de conhecimentos tecnológicos frente às mudanças sociais que se processavam e que, portanto, a formação do adolescente deveria ser integral, o que significava envolver a dimensão cívica, formação geral e formação especial, sendo esta voltada à profissionalização.

Nesse documento se afirma que além da formação de técnicos, outras modalidades de formação “tecnológica por áreas de atividades” deveriam ser ofertadas para favorecer a total implantação da Lei nº 5.692/71. Mas também esclarece que a total implantação da lei tinha como objetivo aliviar a pressão sobre o ensino superior, possibilitar o acesso do aluno de nível médio ao mercado de trabalho e eliminar desníveis sociais entre os alunos do ensino técnico e do acadêmico.

A concepção das habilitações básicas pelo Ministério da Educação dá-se no contexto da grande dificuldade em aplicar a parte especial da formação profissionalizante regulada pelo Parecer nº 45/72, que principalmente os sistemas estaduais vinham enfrentando e de uma provocação ao Conselho Federal de Educação por meio do aviso 924/76, que levou ao reestudo das habilitações profissionais. Convoca-se, então, o Centro Brasileiro de Construções e Equipamentos Escolares – CEBRACE, que colaborava com o Ministério da Educação quanto ao planejamento de instalações físicas e equipamentos para propor ao Ministério a alternativa de levar a profissionalização “a todos os alunos do 2º grau” (BRASIL, 1978, p.24), tudo isso sem promover nenhuma alteração ao que já estava proposto pelo Parecer 45/72.

Na realidade, nada foi modificado nos termos da lei, mas isso não significa que seu conteúdo não tenha sido alterado e os pareceres tenham sido meros complementos a ela. O trabalho de Warde (1979) demonstra que esses pareceres mudam o espírito da lei ao interpretar a profissionalização de maneira distinta e

oposta um ao outro. De acordo com essa autora, o autor do parecer que se segue a Lei nº 5692/71, que é o 45/72, explicita uma relação entre qualificação para o trabalho e trabalho produtivo e o entendimento que deriva da lei, de que a qualificação seja o “componente básico do processo de formação integral do adolescente, objetivo específico do 2º grau” (WARDE, 1979, p.19).

O Parecer 76/75, por sua vez, aborda a qualificação profissional distinguindo treinamento profissional de educação profissionalizante e reafirma que essa é o que prevê a lei, já que “seu espírito é o de servir à difusão de um humanismo que atenda as necessidades de nossa época, eminentemente tecnológica” (WARDE, 1979, p. 20).

No tocante à habilitação profissional o Parecer 45/72 explica que a qualificação profissional começa com a sondagem de aptidões, iniciação profissional até culminar com a habilitação profissional. Nesse parecer fica explicitado que habilitação profissional refere-se à preparação para exercício de uma profissão e no caso do segundo grau o de técnico de nível médio.

O Parecer 76/75 indica, por sua vez, a necessidade de uma nova conceituação de habilitação. Para isso o Parecer argumenta que não cabia à escola a tarefa de formar o profissional técnico, esta deveria ser solidária nessa tarefa e a sua finalização se daria na empresa a cargo de quem absorve o trabalhador para as funções produtivas. A profissionalização plena não foi descartada, poderia ser ainda executada pela escola de 2º grau quando *fosse indicada* (adolescentes com necessidade de ingressar na força de trabalho de forma imediata) e quando *fosse possível* (disponibilidade de recursos financeiros para tal) sem prescindir do momento final na empresa para complementação dessa formação.

E com base na habilitação profissional parcial já indicada no parecer 45/72, continua Warde (1979), para o momento inicial de aplicação da lei e adaptação dos sistemas, o parecer 76/75 indica três possibilidades formativas:

- habilitação profissional plena – formação de técnicos;
- habilitação parcial – formação para ocupações intermediárias em cursos que abordam a formação geral e o preparo para habilidades do trabalho;
- habilitações básicas – que preparam para uma família ocupacional – foi essa proposição que requereu a nova definição de habilitação que passa a ser considerada como o “preparo básico para iniciação a uma área específica de atividade, em ocupação que, em alguns casos, só se definiria após o emprego” (WARDE, 1979, p.30).

As três habilitações poderiam ser realizadas pelos Centros Interescolares ou por escolas de 2º grau; no caso dos Centros Interescolares poderiam trabalhar com as disciplinas da formação especial (especificamente aquelas profissionalizantes) e também com as disciplinas instrumentais (BRASIL, 1978).

Adotando essa solução nada mudaria na Lei e no Parecer 45/72 que continuaria coexistindo, pois ele regularia as duas primeiras proposições e a terceira seria regulada pelo parecer 76/75 na definição dos mínimos a serem exigidos.

Da análise dos dois pareceres, Warde (1979) conclui que entre eles há uma “diferença não de grau, mas de qualidade”, eles apresentam interpretações opostas da Lei nº 5692/71. No Parecer 45/72 toma-se a formação geral e especial para dar conta da formação integral do adolescente como indicado na lei, cuidando da cabeça e das mãos dos mesmos, no interior da escola. Segundo a autora, a incapacidade dos sistemas de efetivarem esse cuidado da cabeça e das mãos ao mesmo tempo é que leva a perplexidades e equívocos que o Parecer 76/75 pretende resolver. No entanto, o que ele gera é a anulação desta integração do cuidado da cabeça e da mente.

A intenção expressa no parecer 45/72 era converter a exceção (a profissionalização) em regra, contudo o parecer 76/75 a reconverte em exceção e dessa forma esse parecer coloca-se ao lado do que era principal na lei de 1961, mas secundário na de 1971, a educação geral. Pode-se afirmar a sintonia do Parecer 45/72 com a Lei nº 5692/71 (“ênfase na quantidade, métodos, adaptação, necessidades sociais, formação profissional”) e do Parecer 76/75 com a 4024/61 (“ênfase na qualidade, autonomia, nas aspirações individuais e na cultura geral”) (WARDE, 1979, p.32).

Assim, fica demonstrada a “origem das habilitações básicas que abriram caminho para *a mais rápida e conveniente* implantação da lei que criou o ensino profissionalizante” (BRASIL, 1978, p. 26 – grifo nosso), conforme o próprio documento que a apresenta.

Não houve intenção expressa pelo MEC de mudança legal, conforme as análises de Cunha (2005) e Warde (1979) sobre esse processo, contudo, se os meios e objetivos se relacionam e se determinam mutuamente, como foi alegado pelo MEC para passar de um parecer a outro, Warde (1979) conclui que neles havia uma dupla contradição:

(...) de um lado continua-se a proclamar a vigência do objetivo de profissionalizar o ensino de 2º grau; entretanto, o Parecer que passa a operacionalizar esse objetivo dilui a profissionalização na educação geral. De outro lado, o Parecer 45/72, orientado pelo objetivo legal de profissionalizar o 2º grau, propõe um ensino onde estão articuladas atividade intelectual e atividade manual (cabeça e mãos). Entretanto, essa articulação é rejeitada por diversos fatores reais. O Parecer 76/75 proclama a unidade entre o fazer e o pensar e, no entanto, propõe uma separação entre o pensar (na escola) e o fazer (na empresa) (p. 37).

Com tudo isso, Cunha (2005) avalia que a mudança da lei já era uma realidade não afirmada, mas já implementada e angariava cada vez mais adeptos a posição de mudança legal definitiva, já que tanto no MEC quanto no CFE os agentes educacionais não eram os mesmos do lançamento da lei nem precisavam fazer as mesmas composições políticas, movimento que faz nascer a legislação que extingue a obrigatoriedade da profissionalização.

Segundo Cunha (2005) a Lei nº 7044/82 é a culminância do processo de reforma da reforma que se inicia em 1973 e substitui o termo qualificação para o trabalho por preparação para o trabalho no objetivo do ensino de 2º grau e não retoma explicitamente a dualidade desse nível quando ainda sinaliza a preparação para o trabalho como componente obrigatório entendida, no entanto, como as mais variadas possibilidades desde habilitação profissional a procedimentos de orientação profissional.

Com esse entendimento das proposições legais para o tempo em que nascem os Centros Interescolares no Pará e para as nuances que caracterizavam a educação profissional que exerciam em conformidade com as opções estaduais nos aproximamos da implantação dessas unidades com especial atenção a estrutura, financiamento e possibilidades curriculares.

3.3.2.

Os centros interescolares

Após a regulação das habilitações básicas pelo Parecer 76/75, e depois da expedição dos currículos mínimos, o Ministério da Educação promoveu sua ampla divulgação “por meio de documentos que continham os respectivos pareceres, programas, currículos, cargas horárias, relação de equipamentos, material didático

e layouts” (BRASIL, 1978, p. 27). O Parecer apresentava 10 habilitações que se distribuíam por ocupações próprias dos setores: primário (agropecuária); secundário (construção civil, eletricidade, eletrônica, mecânica e química); e terciário (administração, comércio, crédito e finanças, e saúde).

O arranjo educacional que permitia a existência de centros escolares estava previsto na Lei nº 5.692/71 e na Lei Estadual nº 4.391/72 (PARÁ, 1972), que atribuía ao CEE a competência para estabelecer normas que estimulassem e possibilitassem que escolas da mesma localidade ofertassem variadas modalidades de estudos integrados por uma base comum, permitindo assim que escolas menores se unissem formando unidades mais amplas, possibilitando o entrosamento e trabalho complementar entre instituições escolares e delas com instituições sociais como estratégia para melhor aproveitamento de espaços e potenciais, além de organizar Centros Interescolares para que reunissem “serviços e disciplinas ou áreas de estudos comuns a vários estabelecimentos” (art.3º).

O documento¹⁶ elaborado por Carlos Jamil Cury, Maria Ignez Bedran Tambini e Maria Umbelina Salgado, a pedido do INEP, para ser apresentado na XVIII Reunião Conjunta do Conselho Federal de Educação (CFE) com os Conselhos Estaduais de Educação (CEE), no início dos anos de 1980, afirma em sua introdução que os próprios órgãos normativos, em especial o CFE, vinham fazendo um grande esforço para originar estudos que reavaliassem e redefinissem a política para o 2º grau estabelecida com a Lei nº 5.692/71.

Entre as indicações e alternativas que apresentam ao tratamento do ensino de 2º grau para os anos seguintes, os autores referem-se aos Centros Interescolares como espaços educacionais em que se poderiam executar tanto uma como outra direção para o ensino desse nível, e nesse caso a proposta do modelo 3 + 1, em que três anos seriam de formação geral e um ano de formação profissional, ou a ideia de retomar a formação integral do adolescente sem uma profissionalização no ensino de 2º grau, mas com o contato com o mundo do trabalho.

Para a primeira proposta, os Centros Interescolares operacionalizariam a ideia da formação profissional intensiva, preparando o aluno pelo e para o trabalho, preferencialmente o técnico de nível médio, em uma formação básica e em longo prazo. Tal distinção se apresenta quando especificam em seguida que a

¹⁶ Intitula-se: “A Profissionalização do Ensino na Lei nº 5.692/71” (1982).

formação do auxiliar-técnico de nível médio não deveria ser objeto da atuação dos Centros Interescolares, mas dos órgãos que compõem o atual Sistema S, ao tempo chamado SNFMO (Sistema Nacional de Formação de Mão-de-Obra), que também deveriam continuar responsáveis pela formação de operários.

Os Centros Interescolares deveriam: a) ter participantes da comunidade em sua administração, o que promoveria sua maior sintonia com os interessados nos cursos e as possibilidades econômicas regionais; b) manter-se próximos de outras instituições de ensino profissional e empresas a fim de assegurar maior facilidade de acesso do aluno a atividade profissional sem, contudo, precisar preocupar-se em assegurar uma relação escola-emprego, pois esta, por sua vez, caberia ao SNFMO (INEP, 1982); c) ter atuação regional; d) dispor de “investimento substantivo”, de natureza pública ou privada, e podendo prever bolsas e internato se a escola lidasse com cursos de agricultura.

No caso de o ensino de 2º grau adotar a segunda opção de ênfase, qual seja a de retomar a idéia de que formar o adolescente integralmente requer a sua aproximação com algum tipo de preparação para o trabalho, ficaria a cargo de cada sistema ou escola a forma como ela se daria. A possibilidade da formação técnica ainda seria uma opção, e além dela a aproximação da temática do trabalho via conteúdos curriculares (história da organização do trabalho, cooperativismo, papel da ciência e da tecnologia no mundo atual) ou por meio de práticas escolares que resultassem em produtos pré-especificados.

Os Centros Interescolares, nesse caso, ainda seriam uma alternativa para operacionalizar as definições regionais previstas em suas políticas. No caso do Pará, a opção de ensino de 2º grau expressa pela Fundação Educacional do Pará – FEP já se orientava para a realização das habilitações básicas como forma de profissionalização possível ao Estado, e o modelo escolar de Centro Interescolar oportunizaria a oferta das disciplinas instrumentais e obrigatórias da formação especial para os Cursos de Mecânica, Eletrônica, Eletricidade e Construção Civil, no caso do Centro Interescolar Maria da Silva Nunes.

Logo depois da criação dos Centros Interescolares no Pará, entra em vigor a Lei nº 7.044/82, que derrubou a obrigatoriedade do curso técnico no 2º grau; o foco passa a ser “preparação para o trabalho” conforme já discutimos.

Em 1983, a Resolução nº 16/83 do Conselho Estadual de Educação do Pará define as modalidades de ensino que as escolas estaduais poderiam optar para o 2º

grau: habilitação profissional, habilitação básica e aprofundamento da educação geral.

A distinção entre habilitação profissional e básica permanece a mesma que já vinha sendo adotada pelas leis anteriores: a primeira destinava-se à formação de técnicos ou auxiliares técnicos (regulado pelo Parecer 45/72 do CFE) e a segunda permanecia como alternativa para formação não específica, mas ainda assim voltada para aplicação no trabalho (regulado pelo Parecer 76/75 do CFE).