

PUBLICADO

MACHADO, Lucília Regina de Souza ; CURY, Carlos Roberto Jamil . Integrating Education and Work: The Status of Vocational Education in Brazil. In: MACLEAN, Rupert; WILSON, David N.. (Org.). International Handbook of Education for the Changing World of Work: Bridging Academic and Vocational Learning. 1ª ed. Bonn: UNESCO-UNEVOC / Springer, 2009, v. v. 2, p. 637-648

A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL.

Prof.a Lucília Regina de Souza Machado

Prof. Carlos Roberto Jamil Cury

INTRODUÇÃO

A educação escolar e a formação para o trabalho foram associadas entre si para afirmar o seu parentesco na elevação da qualidade do ser humano na sua tarefa de produzir as condições de reprodução da existência coletiva. Essa associação também compareceu no ordenamento jurídico, nos discursos das autoridades governamentais, umas vezes para assegurar esse parentesco, outras (muitas) vezes para divorciá-las. Certamente as respectivas situações históricas hão de revelar as peculiaridades de cada trajetória.

Hoje, quando a educação escolar entra no eixo das agendas governamentais dos países e quando a ciência vai penetrando cada vez mais nos processos produtivos, modificando-os pelo próprio tecnológico, faz necessário repensar o parentesco ou, quando for o caso, desfazer um divórcio desintegrador que atinge especialmente os trabalhadores.

O Brasil, herdeiro de uma relação dualista, pretende recuperar a face emancipatória de uma associação que permita uma superação de uma vertente tradicional da educação profissional e por isso a quer inovadora em si e integrada à educação básica, direito de todo o cidadão.

Eis porque este texto pretende oferecer uma radiografia da educação profissional em que dados gerais estatísticos, ordenamento jurídico e concepções comparecem como forma primeira de auto-conhecimento e condição dessa superação e, ao mesmo tempo, como exposição aberta em vista de um diálogo com as nações que compõem a UNESCO.

1. BASES LEGAIS.

A Constituição Federal do Brasil incorporou como princípio que toda e qualquer educação visa o *pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.* (CF, art. 205). Este princípio é retomado pelo art. 2º da LDB, após o reconhecimento da importância da vinculação entre mundo escolar e mundo do trabalho. Assim, a educação profissional, modalidade escolar estratégica do esforço da nação em prol de uma igualdade de acesso aos múltiplos bens sociais, participa deste princípio e sob esta luz deve ser considerada.

A educação profissional se articula com um mundo em que transformações tecnológicas o vêm marcando de modo cada vez mais rápido atingindo nações, instituições e indivíduos. Daí nasce a urgência de se investir na qualificação dos sujeitos como cidadãos e como construtores da riqueza econômica e social do país.

Assim, a educação profissional não pode se constituir como uma rede paralela dentro de um sistema dualista que a separasse da educação básica. Ela pressupõe a educação

básica para todos como direito da cidadania e dentro desta, sua etapa obrigatória: o ensino fundamental.¹

Como uma etapa mínima para o reconhecimento de si como sujeito e do outro como igual, o ensino fundamental obrigatório responde à Constituição Federal que, em seu art. 7º, XXXIII, proíbe qualquer trabalho a menores de 14 anos, salvo na condição de aprendiz.

Esta composição da educação profissional com o ensino fundamental é uma conquista que tem atrás de si uma longa história de paralelismo, dualidade e preconceito.

Numa sociedade como a nossa, que ainda se ressentia de uma formação escravocrata e hierárquica, a educação profissional foi vista como um estigma de classe social. Barreiras sociais preexistentes tornavam a educação profissional uma “rede” voltada para o trabalho de execução, reservada às classes populares e marcada por estereótipos e mesmo preconceitos. Já a “outra rede” era uma “reserva de mercado” para as elites e reduto das classes dirigentes.

Esta tradição perversa de dupla rede² foi banida de nossos códigos legais³, restando, porém, muito caminho pela frente a fim de que a educação profissional se efetive como escolha dos indivíduos e pela qual o sujeito se identifique, nela se reconheça e torne verdade social o princípio da *valorização do trabalho humano* segundo o art. 170 da Constituição Federal.

Um dos passos desse caminho é obrigação legal e planejada de uma progressiva universalização do ensino médio (art. 208, II da CF) e o prolongamento de sua obrigatoriedade, de acordo com a LDB, art. 4, II e confirmada no Plano Nacional de Educação na Metas No. 1.

Por isso mesmo, a lei n. 9394/96, em seu parágrafo único do art. 39 abre a *possibilidade de acesso à educação profissional* a todo o cidadão e, reforçando conquistas passadas, faculta o ensino superior a *candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente (art. 44, II)*. Na verdade, esse artigo pressupõe o alto consenso, hoje existente, que a formação profissional exige níveis mais elevados da educação básica.

¹ A educação básica se compõe de 3 etapas: a educação infantil, o ensino fundamental (8 anos) e o ensino médio (3 anos).

² O artigo 129 da Constituição outorgada de 1937 é um exemplo cabal dessa dupla rede explicitamente reservada para grupos sociais distintos.

³³ A plena equivalência das redes dos cursos do mesmo nível data da LDB 4.024/61.

Assim, o decreto n. 2208/97, em seu art. 3º II, expressa a urgência contemporânea do ensino médio na formação de todos os cidadãos e já determinava que os cursos de educação profissional de nível médio fossem concomitantes ou conseqüentes ao ensino médio geral.⁴ Contudo, ao arripio da lei que facultava a modalidade integrada entre ensino médio e educação profissional de nível médio pelos §§ 3º. e 4º. do art. 36 da LDB, o esquecimento do Anteprojeto de Lei n. 1.603/96 elaborado pelo legislativo, esse mesmo Decreto a proibia. As Portarias que se seguiram ao Decreto tinham a mesma inspiração.

Em vista da falta de provisão legal para os aspectos irregulares mencionados, o atual governo se viu na contingência de revogar o Decreto 2.208/97 e substituí-lo pelo Decreto n. 5.154/04 que, além de sanar as ilegalidades, abre a possibilidade de uma integração entre o ensino médio e a educação profissional técnica de nível médio e articula a formação inicial e continuada de trabalhadores (ex-básica) com a educação de jovens e adultos (EJA).

Este novo Decreto explicita a sua articulação com as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Profissional, objeto do Parecer CNE/CEB n. 16/99 de cuja homologação oficial resultou a entrada em vigor da Res. CNE/CEB n. 04/99.

Nos termos em que a Res. CNE/CEB n. 04/99 foi redigida ela não padece de antinomias com relação ao Decreto n. 5.154/04, exceto no preâmbulo a referência ao Decreto já extinto e conseqüentemente substituído pelo novo. Além a redação dada pelo artigo 8º. da Resolução abriga a nova forma de articulação integrada definida no § 1º do art. 4º. do Decreto n. 5.514/04.

Contudo, esse Decreto é visto como um documento normativo de transição cujo horizonte maior é a feitura de um Anteprojeto de Lei Orgânica da Educação Profissional e Tecnológica constituindo *um corpo legislativo, sólido, permanente e coerente*.⁵ Várias iniciativas, desde 2003, já foram tomadas para a elaboração desse Anteprojeto com destaque para o documento *Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica*.⁶ Esse documento expressa a necessidade de se construir uma política integradora da educação profissional e tecnológica com a educação básica. E essa

⁴ Esse Decreto previa 3 níveis da educação profissional: a básica sob a forma de cursos livres, a técnica de nível médio e a tecnológica de nível superior. O Decreto incorria em duas ilegalidades: o nível básico não continha a obrigação da certificação ou da oferta concomitante do ensino fundamental obrigatório e a de nível médio proibia a sua integração com o ensino médio.

⁵ Cf. Subsídios para a discussão da proposta de anteprojeto de Lei Orgânica da Educação Profissional e Tecnológica. www.mec.gov.br/semtec

⁶ Cf. www.mec.gov.br/semtec

integração deve corresponder a um subsistema orgânico, universalizado e democratizado da mesma educação profissional e tecnológica em todos os níveis e modalidades e quando ofertadas pelo poder público terão garantido o princípio da gratuidade. Ou como afirma, na mesma linha, os Fundamentos do Anteprojeto de Lei Orgânica:

A educação profissional e tecnológica busca compreender a tecnologia como categoria histórica e socialmente construída; incorporar o saber do trabalhador a fim de informá-lo sobre o seu papel como agente de transformação da produção e do trabalho, disponibilizando o acesso às informações sobre os avanços científicos e tecnológicos.

...

Baseada em tais princípios, a educação profissional e tecnológica irá contribuir para o processo de formação integral do indivíduo, promover a transição entre a formação escolar e o desempenho profissional, privilegiar as vertentes do trabalho, da tecnologia e da inovação, proporcionando ao trabalhador a devida qualificação para o exercício profissional.

Esse Documento coloca a educação profissional no eixo da redução das desigualdades sociais e do desenvolvimento econômico do país como responsabilidade da escola pública sob uma política pública de qualidade. Dada sua importância, ele vem sendo construído em um diálogo incessante entre os membros do governo e interessados por meio de Fóruns e Audiências Públicas.

Nesse sentido, há um outro projeto mais ousado do Mec no sentido de transformar o atual Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) em Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB), mediante uma emenda constitucional seguida de lei ordinária. A proposta de emenda constitucional contempla a educação profissional como uma destinatária de recursos públicos para o desenvolvimento de suas redes de ensino. Além desse Fundo mais amplo, o Anteprojeto prevê a instituição de um Fundo de Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica que terá entre outras finalidades a formação e capacitação de docentes cuja proposta encontra-se no Senado Federal sob o Projeto de Lei n. 274/03 de autoria do senador Paulo Paim.

Entre essas redes constituintes de um subsistema nacionalmente articulado deve-se citar a Rede Federal de Educação Tecnológica com seus Centros Federais de Educação Tecnológica, as Escolas Técnicas Federais, as Escolas Agrotécnicas Federais e as Unidades de Ensino Descentralizadas. Mas são apontadas também as Escolas das Redes Estaduais e Municipais. As instituições do Sistema S também integrarão o subsistema bem como escolas e fundações mantidas pela iniciativa privada e por organizações não-governamentais.

No que tange à organização curricular, diz a justificativa do Anteprojeto:

Os currículos de educação profissional de educação profissional técnica de nível médio serão organizados observando-se a integração entre os conhecimentos científicos, tecnológicos, sociais e humanísticos, que deverão compor o núcleo comum de conhecimentos gerais e universais, além do núcleo específico de conhecimentos e habilidades que terá por base as transformações das próprias atividades de trabalho e de produção.

Como há previsão de cursos de educação profissional de nível superior, o Anteprojeto deixa claro:

Os currículos de educação profissional tecnológica de nível superior envolvem, além da formação de tecnólogos, também outras modalidades de graduação e pós-graduação, vinculadas à área tecnológica, licenciaturas com vistas à formação de docentes nesta área, bem como a pesquisa aplicada e a extensão.

Esse lado da formação de docentes é muito importante pois para atender aos objetivos específicos das diferentes modalidades de ensino é preciso uma formação inicial e continuada. Essa formação inicial será sempre em nível superior e aos governos dos respectivos sistemas caberá a oferta de formação continuada para efeito de atualização e aperfeiçoamento.

Um sistema próprio e articulado de avaliação desse ensino também consta do Anteprojeto. Tal sistema vai desde a realização cuidadosa de Censos sobre a educação profissional, passando por informações e dados atualizados até o estabelecimento de indicadores quantitativos e qualitativos dos cursos. Já a avaliação dos cursos de

tecnólogos observarão o disposto na Lei do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), lei n. 10.861/04.

A educação profissional é, pois, instada a ser qualitativamente lugar institucional de formação o que supõe a escolha de um campo de inserção. A novidade atual está em que o acesso à educação profissional de nível médio, na lógica da lei, é um processo que tem como pressupostos a universalização e a progressiva obrigatoriedade do ensino médio e suas múltiplas formas de articulação e de integração. Apesar dos avanços nos dispositivos legais, esses mesmos ficam entre uma realidade constringente de 2 lados: do ainda insuficiente acesso ao ensino médio e do caráter limitado e competitivo do mercado de trabalho.

Cabe às políticas públicas próprias dos governos identificar e reconhecer a importância da educação profissional e tecnológica como campo formador de cidadãos capazes de se realizarem profissionalmente e como área estratégica de uma nação que, emancipada, possa contribuir para o desenvolvimento científico – tecnológico interno e dialogar em pé de igualdade com outros países.

2. A OFERTA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, TÉCNICA E TECNOLÓGICA NO BRASIL

A oferta da educação profissional, técnica e tecnológica no Brasil se faz por uma ampla e diversificada rede de instituições. Foram registradas pelo Censo da Educação Profissional (MEC/INEP) de 1999 cerca de 3.948. Destas, 2.034 ministravam cursos de formação inicial e continuada (ex-básicos). Estes, ao todo 27.555, respondiam por 2.045.234 matrículas e 1.567.888 concluintes⁷.

⁷ Estes resultados expressam, em grande medida, a implementação das ações do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR do Ministério do Trabalho e Emprego por intermédio dos Planos Estaduais de Qualificação – PEQs, iniciadas em 1996 e sustentadas fundamentalmente pelos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. A data deste censo, 1999, marca o encerramento do primeiro ciclo desta política. Até 1998 foram investidos mais de R\$ 1 bilhão nestas ações, fundamentalmente de formação inicial e continuada (ex-cursos básicos), e capacitadas cerca de 5,7 milhões de pessoas. (POSTHUMA, A. C. Qual o rumo da formação profissional no Brasil? Análise do primeiro quadriênio do PLANFOR. Comunicação apresentada ao XXIII Encontro Anual da ANPOCS).

O Censo Escolar dos Cursos Técnicos (MEC/INEP) de 2003 acusou a existência de 2.789 estabelecimentos de ensino que ofereciam cursos técnicos⁸. Estes chegavam a ser 6.446⁹, nos quais encontravam-se matriculados cerca de 600 mil alunos. Em 2002, 248 mil concluíram seus cursos¹⁰.

O Censo da Educação Superior (MEC/INEP) de 2002 contabilizou 636 cursos de formação de tecnólogos¹¹. Nestes cursos, encontravam-se matriculados 81.348 alunos, dos quais 12.673 foram concluintes¹².

A Rede Federal

Instituída em 1909 pelo então presidente da República Nilo Peçanha, esta rede tem 95 anos de existência, está presente em 22 estados brasileiros¹³ e compreende 139 escolas, assim classificadas:

36 Escolas Agrotécnicas Federais – EAF (autarquias que atuam prioritariamente na área agropecuária, oferecendo cursos técnicos, de formação inicial e continuada e cursos do ensino médio); 34 Centros Federais de Educação Tecnológica - CEFET (autarquias federais que ministram ensino superior tecnológico em cursos de graduação e pós-graduação, formação de professores e especialistas para a educação técnica e tecnológica, cursos técnicos, cursos do ensino médio e cursos livres de formação inicial

⁸ Segundo este Censo, nas duas regiões mais ricas do Brasil, a Sudeste e a Sul, encontram-se 86,2% dos estabelecimentos, 67,6% e 18,6% respectivamente. Num único estado da federação brasileira, o de São Paulo, reúnem-se cerca de 41,7% das escolas que ministram cursos técnicos no Brasil. A região Nordeste participa com apenas 7,9% do total. As regiões Centro-Oeste e Norte com 3,8 e 2,1%, respectivamente.

⁹ Até setembro de 2004, o Cadastro Nacional de Cursos de Educação Profissional de Nível Técnico (CNCT) contava com mais de 3.500 escolas e mais de 6.400 planos de cursos aprovados. Este Cadastro registra e divulga, em todo o país, planos de curso aprovados, condição para a outorga do diploma de técnico com validade em todo território nacional, conforme a Resolução 04/99 do Conselho Nacional de Educação.

¹⁰ Segundo este Censo, 95,3% destes cursos se desenvolviam nas cidades e apenas 4,7% no campo. Com relação às matrículas por área profissional, verifica-se que é a de Saúde¹⁰ que se distingue com o maior número de alunos, 29,5% do total, e de cursos: 27,3% do universo. Em seguida, vem a de Indústria e de Gestão, que absorvem, respectivamente, 18,6% e 14,8% do alunado. A distribuição da matrícula por sexo mostra-se relativamente proporcional: 51% dos alunos são do sexo masculino e 48,9% mulheres, concentradas em certas áreas profissionais específicas: na de Saúde, em que predominam com larga maioria (76,9%), e nas de Gestão, Artes, Comunicação, Desenvolvimento Social e Lazer e Turismo e Hospitalidade. Por outro lado, os homens são maioria nos cursos das áreas de Indústria (87,6%) e Agropecuária (76,3%). Nesta última área profissional, concentram-se os alunos mais jovens, 68,4% deles apresentaram idade inferior a 19 anos. Já na de Saúde, os mais velhos, 28% tinham mais de 30 anos. No conjunto das matrículas, 31,1% delas eram de alunos situados entre 20 e 24 anos de idade.

¹¹ Em 2004, foram autorizados mais 221 cursos superiores de tecnologia e reconhecidos 81.

¹² Segundo este Censo, esta é a distribuição das ofertas: 269 cursos (42,3%) em ciências, matemática e computação; 163 (25,6%) em engenharia, produção e construção; 110 (17,3%) em ciências sociais, negócios e direito; 46 (7,2%) em serviços; 20 (3,1%) em humanidades e artes; 19 (3,0%) em saúde e bem estar social e 9 (1,4%) em agricultura e veterinária.

¹³ Ainda não têm Cefets os estados do Acre, Amapá, Rondônia, Mato Grosso do Sul e o Distrito Federal.

e continuada); 30 Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais (escolas sem autonomia administrativa, financeira e orçamentária, que oferecem cursos técnicos além do ensino médio); 38 Unidades de Ensino Descentralizadas – UNED (escolas que possuem sede própria, mas que mantêm dependência administrativa, pedagógica e financeira em relação ao CEFET a qual está vinculada) e 01 Escola Técnica Federal.

A partir de outubro de 2004, foram introduzidas modificações na estrutura da educação federal tecnológica, para colocar os 34 Centros Federais de Educação Tecnológica - CEFETs no sistema federal de ensino superior, que passa a ser constituído de faculdades, faculdades de tecnologia, faculdades integradas, institutos e escolas superiores, centros universitários, universidades e Centros Federais de Educação Tecnológica. Com isso, os CEFETs passam a ter acesso aos fundos setoriais de pesquisa e de fomento à pós-graduação, maior incentivo à qualificação de docentes e à expansão dos cursos superiores, aprofundamento seu papel de centros de referência para difusão de conhecimento científico e tecnológico e para a indução do desenvolvimento local e regional.

Segundo o Censo da Educação Profissional (MEC/INEP) de 1999, 103 dos estabelecimentos brasileiros que ministravam cursos de formação inicial e continuada (ex-básicos) eram federais. Tais instituições representavam apenas 5,1% daquelas que faziam este tipo de oferta, ofereciam 1.547 destes cursos (5,6% do total do país), com 72.966 matrículas (3,6%) e 59.757 concluintes (3,8%).

Estas instituições, conforme o Censo Escolar dos Cursos Técnicos (MEC/INEP) de 2003, guardavam também a mesma proporção de 5% do total brasileiro, olhando-se sua participação na oferta de cursos técnicos no país. Mas em alunado, sua participação era maior, compreendendo a 13,2% dos 600 mil matriculados em cursos técnicos no Brasil.

Com relação à oferta de cursos superiores de tecnologia, contudo, a participação delas se mostrou mais expressiva numericamente com o funcionamento de 146 destes cursos, 23% do total para o Brasil, de acordo com o Censo da Educação Superior (MEC/INEP) de 2002. Nestes, se encontravam matriculados 16.895 alunos, 20,8% do total do país. As conclusões em cursos de formação de tecnólogos chegaram, naquele ano, a 1.228, cerca de 9,7% do total efetivado no Brasil.

As Redes Estaduais

Segundo o Censo da Educação Profissional (MEC/INEP) de 1999, os estabelecimentos das Unidades Federadas que ministravam esta modalidade educacional correspondiam a 800 unidades (20,3% do total das que o faziam no país). Cerca de 187 delas (23,4%) ministravam cursos de formação inicial e continuada (ex-básicos), o que equivalia a 9,2% das instituições brasileiras que também realizavam esta oferta. Estes cursos chegavam a 889, cerca de 3,2% dos oferecidos em nível nacional, nos quais se registraram 120.999 matrículas e 62.578 conclusões (respectivamente, 5,9% e 4,0% do total para o Brasil).

A representação dos estabelecimentos estaduais no conjunto dos que fornecem educação profissional no país é maior com relação à oferta de cursos técnicos. O Censo Escolar dos Cursos Técnicos (MEC/INEP) de 2003 revelou que esta é de 19,8%. Com relação ao número de alunos, 27,5% dos 600 mil registrados para o Brasil estavam matriculados em escolas estaduais.

Já com relação aos cursos de formação de tecnólogos, a participação dos estados se fez, segundo o Censo da Educação Superior (MEC/INEP) de 2002, por meio de 58 cursos, cerca de 9,1% dos oferecidos no Brasil. Nestes, registraram-se 14.170 matrículas, 17,4% do alunado destes cursos no país. As conclusões chegaram a 2.394, 18,9% do total.

As Redes Municipais

Apenas 342 estabelecimentos dos 3.948 que ofereciam educação profissional no Brasil, segundo o Censo da Educação Profissional (MEC/INEP) de 1999, eram municipais, uma representação de 8,7% do total. Daqueles, 199 (58,2%) ministravam cursos de formação inicial e continuada (ex-básicos), o que permitiu que as redes municipais chegassem a corresponder a 9,8% das instituições brasileiras que realizavam este tipo de oferta. Contudo, esta representação foi menos expressiva se examinada por outros ângulos. Representou apenas 3,4 % da oferta destes cursos (930 em 27.555), 3,9% das matrículas (79.790 em 2.045.234) e 3,6% dos concluintes (56.495 em 1.567.888).

Segundo o Censo Escolar dos Cursos Técnicos (MEC/INEP) de 2003, a participação dos municípios na oferta de cursos técnicos em relação ao conjunto das outras redes é menor que a relativa à oferta de cursos de formação inicial e continuada. A presença municipal se efetivou por apenas 4,1% dos estabelecimentos que

ministraram cursos técnicos no Brasil. Em alunado, esta participação se reduziu a 3,3% dos 600 mil alunos matriculados nestes cursos no país.

Menor foi, entretanto, a participação desta rede na oferta de cursos superiores de tecnologia. Segundo o Censo da Educação Superior (MEC/INEP) de 2002, apenas 11 destes cursos foram creditados a instituições municipais, 1,7% da oferta brasileira. As matrículas chegaram a 1.296, 1,6% do total do país e as conclusões a 130 (1,0%).

A Rede Privada

Segundo o Censo da Educação Profissional (MEC/INEP) de 1999, esta é a maior rede de estabelecimentos responsáveis por ministrar a educação profissional no Brasil, representada por 2.656 instituições, o que equivale a 67,3% do total.

Grande parte delas (58,2% ou 1.545) ofereciam cursos de formação inicial e continuada (ex-básicos). Este grupo representava 76,0% dos estabelecimentos que se encarregavam destes cursos no Brasil. Tais cursos chegaram a ser 24.189 naquele ano, 87,8% do elenco disponibilizado à população brasileira. Com isso, as instituições privadas detiveram 1.771.479 matrículas, chegando a 86,6% das registradas para este tipo de oferta e apresentaram um número de 1.389.058 alunos concluintes.

A participação da rede privada na oferta de cursos técnicos também é muito expressiva. Segundo o Censo Escolar dos Cursos Técnicos (MEC/INEP) de 2003, 71,1% dos estabelecimentos brasileiros que ministravam este tipo de ensino eram de particulares. Estes detinham 55,1% dos 600 mil alunos matriculados nestes cursos.

A rede particular também lidera a oferta de cursos superiores de tecnologia. Dados do Censo da Educação Superior (MEC/INEP) de 2002 acusaram o funcionamento de 421 destes cursos nestas instituições, 66,2% da oferta brasileira. Nestes, se matricularam 48.987 alunos (60,2% do país) e 8.921 (70,4%) chegaram à conclusão.

O Sistema S

A rede do SENAI¹⁴ conta, atualmente, com 765 unidades operacionais. São 230 Centros de Educação Profissional, 38 Centros de Tecnologia, 369 Unidades Móveis e 128 Centros/Agências de Treinamento. Em 2003, o SENAI realizou 1.918.363 matrículas. Foram 1.324.379 (69,0%) em cursos de Aperfeiçoamento Profissional

¹⁴ SENAI. DN. Relatório Anual do Sistema SENAI 2003. Brasília, 2004.

(Especialização e Iniciação profissional), 484.959 (36,6%) em cursos de formação inicial e continuada (ex-básicos), 58.396 (3,0%) em cursos de Aprendizagem Industrial, 46.277 (2,4%) em curso técnicos e 4.352 (0,32%) em cursos superiores de tecnologia. As ofertas do SENAI que se distinguiram em crescimento em relação ao ano anterior foram os cursos de aprendizagem (34%) e os superiores de tecnologia (44%).

O SENAC ¹⁵ conta com uma rede nacional de 474 unidades escolares, 59 móveis e realizou, no ano de 2003, 1.783.294 matrículas.

Para garantir a evolução das micro e pequenas empresas, o SEBRAE priorizou ações educativas que são desenvolvidas pela Unidade de Educação e Desenvolvimento da Cultura Empreendedora (UEDCE). São cursos para o desenvolvimento de competências em gestão, numa perspectiva de educação continuada, utilizando diversificadas técnicas didáticas e diferentes meios, inclusive educação à distância. Além dos cursos, o Sebrae desenvolve projetos educativos que visam disseminar a cultura empreendedora.

O SENAR desenvolve a formação profissional rural por meio de processos não formais para nove áreas ocupacionais, a saber: Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Aquicultura, Extrativismo, Agroindústria, Atividades de Apoio Agro-Silvo-Pastoril e Atividades Relativas à Prestação de Serviços. Os cursos são destinados, exclusivamente, aos produtores rurais que trabalham em regime de economia familiar, aos trabalhadores rurais e aos seus familiares.

3. FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, TÉCNICA E TECNOLÓGICA NO BRASIL

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9394/96, não prevê o financiamento da educação profissional pública. Esta não possui, portanto, fontes cativas ou específicas para o seu financiamento. Por outro lado, não conta também com um Fundo próprio.

A execução desta modalidade educacional, no Brasil, é realizada mediante o concurso de recursos de diferentes origens: orçamentos públicos (União¹⁶, Estados e

¹⁵ Relatório Geral do Senac, 2003.

Municípios), financiamentos de organismos internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), de empresas privadas, sindicatos, cooperativas, entidades de movimentos sociais e organizações não-governamentais¹⁷.

Entretanto, o montante mais significativo advém de um sistema para-fiscal, uma contribuição social, mensal e compulsória, recolhida pela Previdência Social sobre o total da remuneração paga pelas empresas de cada setor aos empregados e repassada¹⁸ diretamente a entidades patronais, para gerenciar de forma exclusiva¹⁹ as entidades do chamado “Sistema S”²⁰.

¹⁶ O Orçamento Geral da União, de 2003, previu um investimento de R\$ 1.147.343.628,00 (um bilhão, cento e quarenta e sete milhões, trezentos e quarenta e três mil e seiscentos e vinte e oito reais) em educação profissional, 10,6% dos quais foram alocados nos ministérios e demais órgãos federais, para a implementação da Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, instituída pelo Decreto n. 2.794/98.

Do total acima, 52,9% (R\$ 607.434.702,00) foram destinados para o Ministério da Educação para serem aplicados na modalidade educação profissional e tecnológica (capacitação de técnicos e docentes, funcionamento das instituições federais, assistência ao educando, expansão da oferta, implementação do Sistema de Informação e implementação de Planos Estaduais de Educação Profissional) e no sistema de educação básica (capacitação de técnicos e docentes para o enfrentamento da violência nas escolas, a educação a distância e o uso de tecnologias no ensino fundamental).

O restante (47,1%) destinou-se aos demais ministérios e órgãos federais para atividades de capacitação de servidores e outras para o público externo, conforme política específica de cada um: Trabalho e Emprego (12,5%), Saúde (8,9%), Desenvolvimento Agrário (5,4%), Ciência e Tecnologia (4,4%), Previdência e Assistência Social (2,9%), Comunicações (2,1%), Justiça (1,1%), Defesa (1,1%), Minas e Energia (1,1%), Integração Nacional (0,6%), Fazenda (0,6%), Esporte e Turismo (0,5%), Meio Ambiente (0,5%), Agricultura (0,4%), Presidência da República (0,4%), Transportes (0,3%), Planejamento, Orçamento e Gestão (0,3%), Cultura (0,3%), Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (0,2%), Relações Exteriores (0,1%), Outros Órgãos Federais (3,38%).

¹⁷ Há, também, o financiamento decorrente da aplicação da Lei n.10.097/2000, Lei da Aprendizagem, que se refere ao contrato de aprendizagem regulado pela Consolidação das Leis do Trabalho e destinado aos jovens maiores de quatorze e menores de dezoito anos.

¹⁸ Repasse de R\$ 3.042.302.920,00 (três bilhões, quarenta e dois milhões, trezentos e dois mil, novecentos e vinte reais) somente no ano de 2002. Neste ano, o total arrecadado pelo Sistema S chegou a R\$ 4.113.392.365, incluindo este repasse, as receitas próprias e tarifas, valor 3,6 vezes superior ao total previsto para educação profissional pelo Orçamento Geral da União para 2003.

¹⁹ O Brasil é signatário das Convenções da OIT: a) n.88/1948, que trata da manutenção e garantia de um serviço público e gratuito de emprego; n.142/1975, que trata da oferta de orientação e formação profissional no desenvolvimento dos recursos humanos e orienta que estas políticas devem ser estabelecidas e implantadas em colaboração com as organizações de empregadores e de trabalhadores e, dependendo da nação, com outros organismos interessados; n. 150/1975, que recomenda o financiamento público de todas as possibilidades de formação profissional. Contudo, o Plano Nacional de Educação (Lei n.10.172/2001) ao apontar metas e objetivos para serem atingidos no prazo de cinco anos, definiu que a expansão da oferta de educação profissional deve seguir a sistemática de parcerias entre segmentos público e privado.

²⁰ Alíquotas das contribuições:

1,0%	Senai - Serviço Nacional de Aprendizagem da Indústria, criado em 1942
1,5%	Sesi - Serviço Social da Indústria, criado em 1946
1,0%	Senac - Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio, criado em 1946
1,5%	Sesc - Serviço Social do Comércio, criado em 1946
2,5%	Senar - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural, criado em 1991
1,0%	Senat - Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte, criado em 1993
1,5%	Sest - Serviço Social do Transporte, criado em 1993
0,3%	Sebrae - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, criado em 1990
2,5%	Seescoop - Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo, criado em 1998

Estes recursos estão submetidos a lógicas e modelos gestão muito diferenciados em razão da existência de sistemas paralelos de formação e da fragmentação das ações públicas, resultado da inexistência de uma política unitária de financiamento e da aplicação pulverizada dos recursos por programas e iniciativas, em certos casos concorrentes e sobrepostos.

Na ausência de uma política pública de educação profissional, surgiram diversos programas emergenciais e fundos²¹ que financiam as atividades. Voltados especificamente para este fim, contam-se: a) o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP)²² do Ministério da Educação; b) o Plano Nacional de Qualificação (PNQ)²³ do Ministério do Trabalho e Emprego; c) o Projeto de Profissionalização de Trabalhadores da Área de Enfermagem (PROFAE)²⁴; e d) o PROEDUC - Programa de Educação para a Competitividade²⁵ da Finep.

Podem, ainda, ser citados outros programas, cujo escopo geral não é o financiamento da formação profissional, mas que reservam parte de seus recursos para esta finalidade: o Programa Turismo²⁶ do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Industrial (Prodesin), o Programa de Apoio à Infra-Estrutura Econômica (Proinfra), o Programa de Fomento à Pesquisa na Área de Saúde assegurado pelo Fundo Setorial da Saúde e o

²¹ O FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador, LEI nº 7.998/90, constitui uma referência importante para o financiamento da educação profissional brasileira por dois motivos básicos: pela soma de recursos que recolhe e pelo modelo de gestão democrática que instituiu, a representação tripartite (governo, empregadores e trabalhadores) e paritária no seu Conselho Deliberativo (CODEFAT).

²² Lançado em novembro de 1997, com recursos previstos da ordem de US\$ 500 milhões, metade advinda de empréstimo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o restante da contrapartida brasileira, orçamentos do Ministério da Educação e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) do Ministério do Trabalho. Visa dotar os Centros de Educação Profissional de infra-estrutura, equipamentos e pessoal capacitado, adequar e atualizar currículos e está previsto para ser desenvolvido até 2006.

²³ Financiado pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e contrapartidas exigidas de cada projeto. Entre 1995 e 2001, envolveu 15,3 milhões de trabalhadores. Os recursos investidos neste programa passaram de R\$ 28 milhões, em 1995, para R\$ 493 milhões, em 2001. Os recursos em 2002 foram de R\$ 153 milhões e, em 2003, R\$ 186 milhões.

²⁴ Criado no ano de 2000, seu custo total é de US\$370 milhões, dos quais US\$ 185 milhões são financiamento do BID. Em 1999, o Brasil tinha 460.000 trabalhadores na área de enfermagem, mas desse total quase 74% eram atendentes, isto é, possuíam formação para realizar apenas atividades administrativas.

²⁵ A Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP - é uma empresa pública vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT. Através do PROEDUC - Programa de Educação para a Competitividade - financiou 19 projetos que beneficiaram, com programas de educação fundamental e ensino médio oferecidos pelas empresas, mais de 21.000 trabalhadores-alunos.

²⁶ Criado em 1999 com uma dotação de R\$ 500 milhões, visa expandir o setor de turismo, forte gerador de empregos, especialmente em regiões com grande potencial como a Amazônia, o Nordeste e o Pantanal.

Programa de indução do desenvolvimento regional do Ministério da Integração Nacional, mantido pelo Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) e Banco da Amazônia (Basa).

Uma outra importante fonte de recursos para a qualificação é constituída pelo FUST – Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, Lei nº 9.998/2000, gerenciado pelo Ministério das Comunicações, que recebe 1% da receita bruta das empresas de telecomunicações e tem disponíveis R\$ 3 bilhões para sua principal tarefa, que é combater o analfabetismo e a exclusão digital²⁷.

Há, ainda, o FUNSET – Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito, Lei nº 9.602/98, constituído por, dentre outras fontes, 5% do valor das multas de trânsito arrecadadas, que prevê a aplicação de recursos na elaboração e promoção de projetos e programas de formação, treinamento e especialização do pessoal encarregado da execução das atividades de engenharia, educação, informatização, policiamento ostensivo, fiscalização, operação e administração de trânsito.

Para a consolidação de uma política pública de ampliação, diversificação e melhoria da qualidade da oferta da educação profissional, técnica e tecnológica no país, as Unidades Federadas (Estados e Distrito Federal) são acompanhadas e orientadas pelo Ministério da Educação. Cada uma delas, com base em análises atualizadas das demandas sociais e informações gerenciais, deve definir seu plano, implementá-lo e revê-lo periodicamente.

Face à dimensão e à complexidade do trabalho a ser desenvolvido, entendeu-se ser necessário promover o fortalecimento institucional e técnico dos sistemas estaduais e a troca de experiências, uma das razões para a criação do Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP) do Ministério da Educação²⁸. A Representação da UNESCO no Brasil, por meio de acordos de cooperação técnica²⁹, vem acompanhando e participando, desde 1998, destas ações, promovendo uma assessoria direta a várias destas unidades da federação, por intermédio de suas Secretarias Estaduais de Educação e/ou de Ciência e Tecnologia.

²⁷ O Decreto n. 3.753 de 2001 aprova o Plano de Metas para a Universalização de Serviços de Telecomunicações em Escolas Públicas de Ensino Profissionalizante.

²⁸ Para subsidiar a estruturação dos órgãos responsáveis pela gestão estadual da educação profissional, o PROEP em convênio firmado com as 27 Unidades Federadas, repassou recursos no valor de R\$10.896.040,11.

²⁹ Em 2001 e 2002, foram assinados Acordos de Cooperação Técnica (Documento de Projeto - PRODOC) com dez estados a ver: Acre, Alagoas, Ceará, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Piauí, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Sergipe e Tocantins.

Neste sentido, as Unidades Federadas têm discutido e adotado modelos jurídicos diversificados de gestão estadual na tentativa de resolução de dificuldades financeiras, administrativas e pedagógicas, responsáveis por uma série de descontinuidades e falta de dinamismo na execução das diretrizes traçadas e dos convênios.

Salvo alguns estados mais bem sucedidos, não há uma grande tradição das unidades federadas neste tipo de oferta educacional, nem obrigatoriedade legal para que o façam, razões pelas quais inexistem uma forte motivação dos governantes estaduais pela sua concretização e um financiamento estável e contínuo, permanecendo um fraco dinamismo³⁰ e a precariedade das estruturas administrativas e pedagógicas dos órgãos responsáveis pela gestão desta política nos estados e dos centros escolares criados pelos mesmos para este fim. O funcionamento e a manutenção dos centros escolares financiados pelo PROEP devem ser assegurados pelos governos estaduais, como contrapartida aos investimentos que este programa realiza nos itens de infraestrutura, equipamentos, capacitação, consultorias e serviços. Sem a previsão orçamentária e/ou a criação de fundos estaduais específicos para a educação profissional³¹ não há como impedir a continuidade dos problemas pedagógicos e administrativos que atingem estes centros escolares.

Está sendo discutida uma nova política de financiamento da educação profissional, técnica e tecnológica pelo atual Governo Federal, por este considerada uma condição fundamental para um salto de qualidade: o estabelecimento, na legislação do estado brasileiro, da responsabilidade constitucional ou legal de financiamento desta modalidade educacional e a unificação, em um fundo nacional e específico, dos diversos recursos que tem sido a ela destinados.

Coordenado pelo Ministério da Educação, orientado por uma gestão pluralista e aberta à negociação, este fundo buscaria assegurar a participação democrática dos segmentos representativos (as diversas áreas do Governo, empregadores, trabalhadores

³⁰ A tabela abaixo, com dados de janeiro de 2004, ilustra esta situação:

Instituição	R\$ repassado	R\$ Executado	% Executado
PROEP	7.716.269,11	2.780.536,73	36%
UNESCO/PNUD	3.142.426,00	1.348.888,41	43%
TOTAL	10.896.040,11	4.129.425,14	38%

Fonte: SINTESE/PROEP.jan.04 - Relatório UNESCO nov/03

³¹ O Estado de Alagoas já conta com um Fundo Estadual para a Educação Profissional.

e educadores), transparência e compromisso ético tendo em vista a expansão, a adequação e o controle da aplicação dos recursos.

Conclusão

As políticas governamentais, se verdadeiramente preocupadas com o desemprego, com os trabalhadores da economia informal, com a reinserção profissional de muitos trabalhadores e com novas gerações profissionalmente formadas, não podem restringir a educação profissional a uma mera dimensão técnica que releve a necessária competência em meio a uma produção cada vez mais carente da intelectualização e por isso da participação consciente de todos. O profissional é pessoa e a valorização de sua subjetividade é fator fundamental para uma auto-estima respeitadora de si e de suas responsabilidades no âmbito da produção. E ele é o profissional - cidadão que se preocupa, enquanto ser social, com os destinos maiores de sua sociedade. Eis porque a educação profissional, longe de estar divorciada da educação escolar, deve ser integrada a ela como forma elevada de qualificação.

Esse texto pretendeu ser, ao mesmo tempo, radiografia inicial de uma situação preocupante pelas heranças recebidas e um caminho para a efetivação de políticas de educação profissional que transcendam a adaptação funcional às mudanças tecnológicas.

Bibliografia

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo da Educação Profissional, 1999.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo da Educação Superior, 2002.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo Escolar dos Cursos Técnicos, 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Programa de Expansão da Educação Profissional. Fontes de Financiamento da Educação Profissional, Brasília, 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Programa de Expansão da Educação Profissional. Gerência Técnico-Pedagógica. Proposta de Acompanhamento aos Estados, Janeiro, 2004.

SENAC. Relatório Geral do Senac 2003, Brasília, 2004.

SENAI. DN. Relatório Anual do Sistema SENAI 2003. Brasília, 2004.

UNESCO. Atuação da Unesco na Área de Educação Profissional. Relatório. 2003.

www.inep.gov.br

www.mec.gov.br

www.sebrae.com.br

www.senac.br

www.senai.dn.br

www.senar.org.br