

VI Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata, 2010.

Políticas para o ensino médio e a educação profissional no brasil e na argentina: convergências, diferenças e consecuencias sobre o trabalho docente.

Savana Diniz Gomes Melo.

Cita:

Savana Diniz Gomes Melo (2010). *Políticas para o ensino médio e a educação profissional no brasil e na argentina: convergências, diferenças e consecuencias sobre o trabalho docente*. VI Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-027/555>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/ar>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Políticas para o Ensino Médio e a Educação Profissional no Brasil e na Argentina:
convergências, diferenças e consequências sobre o Trabalho Docente

MELO, Savana Diniz Gomes¹

Apresentação

Neste artigo, busca-se analisar as políticas públicas dirigidas ao ensino médio (EM) e à educação profissional (EP) no Brasil e na Argentina, a partir das reformas educativas dos anos 1990. Busca-se levantar e evidenciar as principais semelhanças e diferenças existentes e identificar possíveis tendências e implicações sobre o trabalho docente.

Na sequência do texto, procura-se fazer referência aos principais instrumentos legais referentes ao campo no período analisado, apresentam-se dados do contexto e considerações sobre o EM e a EP em cada país estudado², são tecidas considerações acerca de similitudes e diferenças observadas entre os países e se procura evidenciar algumas consequências das políticas adotadas sobre o trabalho docente em cada contexto estudado.

O caso Argentina

Durante o governo Menem (1989-99), a Argentina, experimentou uma reforma denominada “Transformação Educativa”, que visava modificar o sistema educativo em sua estrutura, conteúdos, organização e relação entre Estado e sociedade, que se expressou na Lei Federal de Educação (LFE) em 1993. As medidas implantadas no período, segundo Feldfeber (1998), provocaram uma transformação estrutural no sistema educativo argentino, transitando de um sistema unificado e centralizado para um segmentado e descentralizado. Segundo Llomovatte (1999), o novo modelo educacional argentino se pautou em um processo de transferência gradual dos serviços educacionais para as províncias, o que os colocou inteiramente dependentes dos meios destas, enfatizando profundas desigualdades existentes no país. Com o dispositivo de

¹ Professora da Faculdade de Educação da UFMG. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Política Educacional e Trabalho Docente (GESTRADO/FAE/UFMG) e da Rede Latino Americana sobre Trabalho Docente (REDESTRADO). *e-mail*: savanadiniz@yahoo.com.br.

² No caso Argentino, apresentam-se mais detalhes e quadros sínteses da estrutura e organização do ensino, considerados dispensáveis no caso brasileiro, por ser mais conhecido no país.

transferência de escolas, o Estado nacional reservou-se o direito de promover a reforma e a administrá-la por meio de dotações de recursos financeiros, diferenciadas de acordo com a escolha política do governo provincial e de seu respeito às orientações quanto à reforma.

De fato, em 1992, as escolas técnicas nacionais, pertencentes ao *Consejo Nacional de Educación Técnica* (CONET) desde 1966 e geridas em conjunto pelo Ministério da Educação da Nação, foram atingidas pela Lei de transferência, dando novo tratamento ao ensino secundário e técnico. Nesse contexto, o CONET foi extinto e, em seu lugar, criou-se, no ano de 1995, o *Instituto Nacional de Educación Tecnológica* (INET), com o objetivo de prover o Ministério da Educação de um instrumento para o desenvolvimento das políticas relacionadas com a educação técnica profissional frente ao novo cenário do Sistema Educativo. Tal órgão assumiu, a partir da aprovação da LFE, a consequente transferência das escolas nacionais para as províncias. Como resultado, o sistema educativo passou a contar com um novo marco geral que regulamentaria os serviços educativos nestas jurisdições. Em resumo, as medidas de descentralização convergiram no sentido de deslocar para as províncias a responsabilidade do gasto público em educação, sob a retórica de melhorar o equilíbrio fiscal das contas públicas nacionais. A estrutura do sistema educativo argentino, à luz da LFE, que deveria ser implementada de forma gradual e progressiva, é sintetizada no Quadro 1.

QUADRO 1: Sistema Educativo Argentino de 1993 a 2006

Níveis	Ciclos/Etapas	Idade	Oferta
Inicial	Jardim de infância	3 a 4	Opcional
	Pré-escolar	5	Obrigatória
Educação Geral Básica	1° Ciclo	6 a 8	Obrigatória
	2° Ciclo	9 a 11	Obrigatória
	3° Ciclo	12 a 14	Obrigatória
	Polimodal 1° ao 3° Ciclo	15 a 17	Opcional
Educação Superior	Profissional de Grau não Universitário	A partir de 18	Não obrigatória
	Profissional e Acadêmica de Grau Universitário		
Educação Quaternária	-	-	Não obrigatória

Fonte: Lei n° 24.195/1993.

A LFE não tratou diretamente da EP. Há quem considere que ela tenha deixado um vazio a esse respeito. Contudo, esta passou a ser optativa e constituída por ofertas prolongadas de formação articuladas com a educação polimodal. Na perspectiva de Finnegan e Pagano (2007), ela simplesmente converteu a escola secundária em Educação Polimodal, cujo enfoque, segundo Cunha (2000), era integrar, em uma mesma

oferta educacional, uma preparação equilibrada com valor formativo e social equivalente para todos os estudantes, abrangendo as funções: ética e de cidadania, propedêutica e de preparação para a vida produtiva, desenvolvidas mediante a formação geral de base e a formação orientada para diversos campos do conhecimento e da ocupação social produtiva. Em paralelo e em articulação com ela, as escolas podiam oferecer a educação técnico-profissional, como nível optativo constituído por ofertas prolongadas de formação técnica e profissional. Criaram-se, dessa maneira, itinerários de módulos correspondentes a Trajetos Técnico-Profissionais (TTP) em uma série de especialidades que deveriam ser oferecidas em outro turno, que se propunham a desenvolver competências profissionais polivalentes, oferecendo formação especializada em uma ocupação social e produtiva, que podia levar até um ano ou mais de estudo para obter o título de técnico. Sua oferta podia se dar de forma complementar, concomitante ou consecutiva à Polimodal. Cunha conclui que a ideia que subjaz ao modelo é a de que a formação técnica integral somente seria alcançada mediante a articulação de ambos os tipos de ensino (Polimodal e TTP) e que os TTP, que se constituiriam em uma oferta opcional complementar à educação polimodal, destinariam-se a substituir a educação técnico-profissional tradicionalmente oferecida nos marcos do CONET em todo o país.

Na perspectiva de Gallart (2006), por meio da LFE, deu-se por terminado o modelo de escola técnica anterior. Para ela, as províncias passaram a responder por aspectos para os quais não estavam preparadas. Como resultado, afirma ter ocorrido uma grande variação entre províncias. Na prática, parece que cada província constituiu o polimodal em seu subsistema educativo de forma distinta e, em muitas delas, ocorreu apenas mudança nas denominações e algumas mantiveram, inclusive, escolas técnicas no modelo original, apesar de afirmarem a aplicação literal da LFE. Com efeito, a diversidade do ensino ofertado na Argentina tornou-se gritante. A Capital Federal e as províncias de Río Negro e Neuquén não empreenderam reformas estruturais em seus sistemas de ensino. Entretanto, nelas, os efeitos da reforma educativa empreendida no restante do país se fizeram sentir sob diferentes aspectos. As diferenças observadas entre o sistema de ensino na Província de Buenos Aires e na Capital Federal, expressas no Quadro 2, são exemplares da disparidade gerada que provocou inúmeros problemas em casos de transferências dos alunos de um sistema para outro.

QUADRO 2: Ensino na Argentina
Província de Buenos Aires

Pré-escolar	EGB 1	EGB 2	EGB 3	Polimodal
	3 anos 1º, 2º e 3º anos	3 anos 4º, 5º e 6º anos	3 anos 7º, 8º e 9º anos	3 anos

TTP (E.T.)

Pré-escolar	Ed. Primária	Ed. Secundária (Bachiller)	Ed. Secundária (Técnica)
	6 anos de duração 1º ao 6º ano	5 anos de duração 1º ao 5º ano	6 anos de duração 1º ao 6º ano

Fonte: GCBA e Ministério da Educação da Província de Buenos Aires

Já no governo Kirchner, uma das primeiras medidas concretas no sentido de desenvolvimento de uma nova política educacional que promovesse correções de rumo nas políticas para a educação secundária e técnica e levasse também em conta aspectos expressos nas estratégias do Banco Mundial parece ter sido a aprovação da Lei nº 26.058/05. Tal norma pretendeu assegurar a unidade e coerência da Educação Técnico-Profissional em nível nacional, garantir o federalismo na definição das políticas e responder às demandas e necessidades do sistema. A intenção manifestada era revitalizar o ensino desenvolvido em mais de 1200 escolas técnicas de todo o país nos níveis médio e terciário não universitário. A Lei regulamenta e ordena a educação técnica profissional de nível médio e superior não universitário do sistema educativo nacional e a formação profissional. Um dos seus fins e objetivos é estruturar uma política nacional e federal integral, hierarquizada e harmônica na consolidação da educação técnica profissional. Essa Lei sofreu várias críticas. As principais foram atinentes à curta duração dos cursos, ao estabelecimento dos mil e quinhentos títulos e dois mil planos de estudos dispersos, delineados pelo Ministério da Educação, por serem considerados excessivos, e ao baixo investimento financeiro na iniciativa, uma vez que a Lei prevê a criação de um fundo de duzentos e cinquenta milhões de pesos para modernizar oficinas, laboratórios e outros recursos. Também se fizeram presentes questionamentos ao projeto em geral, considerando-o orgânico à LFE. A alegação se pautava na ideia de que, embora o processo de definição da norma tenha sido envolto por um discurso de recuperação do lugar da educação técnica que se havia perdido por meio da LFE, a nova lei preserva alguns de seus traços. Outro questionamento foi a omissão em relação às escolas técnicas, que sequer foram citadas. Imen (2007), para quem embora a Lei nº 26.058/05 tenta salvar em alguma medida o descalabro que a

LFE perpetrou sobre a educação técnica, considera que a mesma a subordina direta e imediatamente aos interesses do capital, na medida em que, entre outras coisas, remete à vinculação entre instituições educativas e empresas e estabelece modos de subordinação do sistema educativo à produção de mercadorias.

Um ano depois de sua aprovação, o Ministério da Educação argentino impulsionou o processo de elaboração de uma nova lei geral de educação, deflagrado com a apresentação à sociedade de um *Documento Base* intitulado *Documento para el Debate - Ley de Educación Nacional: Hacia una Educación de Calidad para una Sociedad más Justa*. Em setembro de 2006, foi lançado um anteprojeto de lei e, em dezembro, foi aprovada a Lei nº 26.206, segundo a qual, o sistema educativo argentino terá estrutura unificada em todo o país e a obrigatoriedade escolar se estende desde a idade de cinco anos até a finalização da educação secundária. A universalização do ensino secundário, na prática, não se apresenta como tarefa de fácil alcance no país. Seria necessário criar, no mínimo, mais de 1,1 milhões de vagas, 57 mil turmas e 2.800 unidades educativas de nível secundário. (CTERA, 2008). A estrutura do Sistema Educativo Nacional passa a compreender quatro níveis e oito modalidades, cujas sínteses podem ser observadas no Quadro 3.

QUADRO 3: Estrutura do Sistema Educativo Nacional Argentino, segundo a Lei nº 26.206/06

Níveis da Educação		Duração/ faixa etária/Público alvo	Oferta
Inicial		Jardins Maternais: Crianças de 45 dias a 2 anos Jardins de infantes: Crianças de 3 a 5 anos	Último ano obrigatório
Primária		Crianças de 06 a 12 anos	Obrigatória
Secundária		Duração de 5 a 6 anos Ciclo Básico: 3 anos Ciclo Orientado: 2 anos nas escolas comuns e 3 nas escolas técnicas Adolescentes e jovens que tenham concluído o nível de Educação Primária	Obrigatória
Superior	Não Universitária	A partir de 18 anos Jovens que tenham concluído a Educação Secundária	Não obrigatória
	Universitária		

Fonte: Lei nº 26.206/06

A Lei nº 26.206/06 estabelece sete modalidades de ensino e define a sua abrangência. São elas: Educação Técnico-Profissional; Educação Artística; Educação Especial; Educação Permanente de Jovens e Adultos; Educação Rural; Educação Intercultural Bilingue; Educação em Contextos de Privação de Liberdade.

O caso Brasil

Logo no início de sua gestão, o governo Cardoso começa a empreender a Reforma da educação média e profissional (EMP) no Brasil, caracterizada pela desvinculação entre ensino acadêmico e técnico e pela *modulação* deste último, proclamando a redução de subsídios pelos fundos públicos e privatização. Essas ideias se explicitam no conjunto de legislações da área que, paulatinamente e numa trajetória turbulenta, reconfiguraram o ensino médio e a EP no país.

A Lei nº 9.394/96, que modificou a organização da educação em todos os âmbitos dos sistemas públicos de educação, dá prioridade ao ensino fundamental, na faixa etária que lhe é correspondente, e estabelece o EM como etapa final da Educação Básica. Com um texto evasivo, ela deixa a EP fora do capítulo que trata do EM, sendo a mesma remetida para um capítulo específico, no qual lhe é conferido o *status* de modalidade não-regular de ensino e é afirmado o seu desenvolvimento de forma articulada ao ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada. Como também não consta entre as atribuições da União o financiamento da EP, essa questão permaneceu em aberto para definições futuras.

O Decreto nº 2.208/97 regulamentou a política para a EP, separando-a do ensino médio, reduzindo a formação técnica a complemento da educação geral. A partir daí, a EP passou a ser um ensino com três níveis de formação: básico, técnico e tecnológico, articulada com o ensino regular.

A Lei nº 10.172/01, que aprovou o Plano Nacional de Educação, apresentou diagnóstico da educação e traçou diretrizes ao EMP, que reproduzem e sintetizam os argumentos utilizados pelo governo Cardoso para a implantação do modelo proposto, e tem como eixos centrais dos objetivos e metas a implantação da reforma da EP, a integração e o controle das iniciativas existentes nessa área, a generalização das oportunidades de formação para o trabalho com a flexibilidade necessária ao atendimento das necessidades dos mercados regionais e a flexibilização da formação do pessoal docente.

Após sete anos de implantação exitosa da reforma, assume o governo Lula e, em uma resposta conciliatória à resistência à política adotada, aprova o Decreto nº 5.154/04, que readmite ao conjunto das escolas médias no país a possibilidade de integrar o ensino médio e a EP. Porém, essa integração fica a critério das escolas, dos sistemas, das redes de ensino e tal flexibilidade traz implicações. Na prática, as experiências têm sido limitadas, em termos qualitativos e quantitativos, embora não se

conheçam levantamentos estatísticos a esse respeito no âmbito do Ministério da Educação. Na rede federal, a integração tem se dado de forma segmentada e somente parte das escolas já aderiram à proposta, muitas delas parcialmente, contemplando somente alguns de seus cursos. Nas redes públicas estaduais, tem-se a notícia apenas da experiência do Paraná, estado pioneiro na tentativa de integração, mas a experiência empreendida a partir de 2004 vem enfrentando inúmeros desafios. Com efeito, a nova regulamentação, embora admita o ensino integrado, não rompe com a institucionalidade construída na reforma anterior, permanecendo vigentes os seus princípios, a sua forma, bem como a predominância de alternativas de ensino (médio e técnico) apartadas e desvinculadas. A própria reestruturação do MEC em 2004, por meio da qual se cria a Secretaria de Educação Básica (SEB) para tratar das políticas relativas ao ensino médio, e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) para a EP, reflete a permanência da cisão entre esses dois tipos de ensino, inclusive na condução das políticas. (FRIGOTTO ET AL, 2005).

Pode-se afirmar ainda que os governos Cardoso e Lula convergem no que se refere à adoção de medidas no sentido de alinhar a política para a EMP, no país, a modelos propostos por organismos internacionais. Essa tendência se expressa nas ações financeiras indicadas para o Brasil, nos períodos 1996-1999 e 2004-2007³, em que se evidenciam propostas de desenvolvimento de modelos de EP não formal e de capacitação para o trabalho, voltados a jovens e adultos. Nesse contexto, pode-se compreender a ênfase dada à expansão do número de matrículas na EP que adota como uma das suas estratégias a criação de uma rede de EP nas instituições públicas de ensino (federais, municipais e estaduais), de oferta da modalidade de EP e tecnológica à distância e o destaque dado à modalidade de educação de jovens e adultos, sendo que esta deveria ser responsável por mais de 40% das novas vagas criadas. São alternativas exteriores à educação formal e que trazem consigo limites típicos de políticas compensatórias.

Embora se possam afirmar continuidades entre os governos Cardoso e Lula, há também diferenças significativas. Enquanto o primeiro se caracterizou por políticas impositivas que lhe renderam muitas oposições, o segundo se baseia em políticas de adesão, o que tem implicado arrefecimento das resistências. Também há distinções no que tange ao financiamento da educação básica, expressas no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

³ Cf.: BID (2007).

(FUNDEB). Ainda que insuficiente e contendo imperfeições, o Fundo guarda pouca relação com a essência política de seu antecessor, apresentando como diferenças a superação de seu caráter de curta duração; a ampliação da responsabilidade da União para com a educação básica; indicação de formas e criação de mecanismos para o surgimento de uma concepção mais democrática de gestão educacional; resgate da concepção de educação básica; criação do piso salarial nacional; aumento da subvinculação mínima dos gastos com pessoal que passou para 80% e a englobar todos os trabalhadores da educação; e a abrangência da totalidade dos recursos vinculados. Como afirma Arelaro, na política educacional adotada pelo governo Lula, predomina também uma visão compensatória para utilização dos recursos federais. (ARELARO, 2006).

Outro aspecto distintivo nas políticas para o EMP de Cardoso e Lula se evidencia no caminho indicado para as escolas da rede federal. A reorganização da rede empreendida no governo Cardoso restringiu a autonomia da maior parte das escolas mediante o processo de *cefetização*. Tal processo adquire novas dimensões no Governo Lula através do Decreto nº 6.095/07, que estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF). Segundo a norma, as diferentes instituições federais de educação tecnológica terão autonomia administrativa, patrimonial, didático-pedagógica e disciplinar e serão consideradas instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampus, especializadas na oferta de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) nas diferentes modalidades de ensino.

Os IF vêm sendo organizados em bases territoriais definidas (Estado, Distrito Federal, ou uma ou mais mesorregiões dentro de um mesmo Estado); atuam em todos os níveis e modalidades na EPT; desenvolvem pesquisas aplicadas e atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da EPT, e forma articulada com o setor produtivo e segmentos sociais; ofertam cursos de graduação de nível superior abrangendo bacharelados tecnológicos e cursos superiores de tecnologia; cursos de pós-graduação *lato sensu*, para formar especialistas para atuar na EPT; cursos de pós-graduação *stricto sensu*, preferencialmente de natureza profissional; e cursos de licenciatura e programas especiais de formação pedagógica, para formar docentes para a educação básica, principalmente nas áreas de ciências e matemática. As instituições puderam optar por sua transformação por meio da celebração de

acordo entre elas, que formalizou a sua adesão voluntária, sendo o mesmo aprovado pelos órgãos superiores de gestão de cada uma das instituições envolvidas. Para a maioria delas, a adesão representou a expectativa de melhorias em suas condições gerais dentro da rede e de aceder a mais recursos financeiros. Ainda que o Ministro da Educação afirme que o modelo dos Institutos é inteiramente novo, há controvérsia. A “*ifetização*” vem despertando críticas que denunciam dimensões em nada inovadoras. Algumas delas se referem à forma autoritária que marcou a medida e outras se referem ao seu conteúdo, compreendido como restrição à autonomia dessas instituições e o incentivo quase que exclusivo à pesquisa aplicada, voltada para os interesses mercantis em detrimento das demandas da sociedade. Xavier Neto (2007), analisando a adesão das escolas modelo, identifica a forma atabalhoada como os projetos vieram sendo conformados, sem uma discussão com a comunidade escolar, sua elaboração por comissões fechadas com o intuito de atender à chamada pública do governo federal. Amorim (2008) aponta que a política do atual governo para a EPT e sua expansão reapresenta e reafirma a dualidade estrutural da educação brasileira, ainda que sob nova roupagem. O reordenamento da rede, à luz do modelo IF, está praticamente consumado com a exclusiva dissidência de duas escolas que aspiram e reivindicam outro modelo para si, o das universidades tecnológicas que, no momento, não encontra respaldo no MEC. O tema é complexo e sua análise demanda estudos aprofundados do processo, seus efeitos, conflitos, envolvendo ainda a sua relação com as políticas para a EMP e a totalidade das recentes políticas para a educação básica e superior no país.

Outro aspecto também distintivo do governo Lula refere-se à expansão da rede federal. Enquanto Cardoso interditou sua expansão, Lula se propôs a desenvolvê-la e a viabilizar a implantação de 42 novas unidades de ensino. Previu-se a criação de 74 mil novas vagas em cursos técnicos de nível médio e em cursos superiores de tecnologia que, como no governo anterior, deveriam estar sintonizados com as demandas de âmbito local e regional. Tal expansão implica, também, o crescimento do emprego público, o que marca outra diferença em relação ao governo anterior que, além de restringi-lo sob diferentes estratégias, foi também responsável por sua precarização. Contudo, há que se acompanhar a concretização das medidas propaladas para se analisar a efetividade dessa expansão. Um elemento a ser considerado é a qualidade dos postos de trabalho que farão frente a ela. A Medida Provisória nº 431/08, que reestruturou inúmeras carreiras do serviço público federal e entre outras coisas promoveu mudanças na carreira do magistério do ensino superior e criou a carreira do ensino básico técnico e

tecnológico em substituição gradativa à atual Carreira de 1º e 2º graus, é algo que merece ser analisado. O ingresso na nova carreira se efetivou mediante a assinatura de um Termo de Opção e aqueles que não o fizeram ficaram em uma carreira em extinção. A Medida traz muitos problemas para os docentes, sendo alguns deles comuns às carreiras do ensino básico, técnico e tecnológico e do magistério do ensino superior: ampliação para cinco carreiras no magistério federal; ataque à autonomia universitária por uma regulamentação externa da avaliação de desempenho docente prevista e ainda desconhecida; extinção no arcabouço legal da definição do valor do vencimento do regime de dedicação exclusiva como sendo 1,55 vezes o valor do vencimento do regime de 40 horas e deste como sendo o dobro do valor do regime de 20 horas; falta de explicitação de que aposentados e pensionistas farão jus à Retribuição por Titulação além da sua retirada do corpo do vencimento; revogação do dispositivo que garantia pelo menos o salário-mínimo como vencimento básico, entre outras. O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído pelo Decreto nº 6.096/07 e a Portaria Interministerial nº 22/07, que cria o Banco de Professores Equivalentes, por exemplo, também se insere nesse mesmo processo em que a expansão das vagas para a educação pública se faz sob o peso da flexibilização das relações de trabalho, da extinção de concursos públicos, da diminuição do regime de dedicação exclusiva e da redução das atividades de pesquisa (ANDES-SN, 2008).

Por fim, destaca-se a Lei nº 12.061/09, sancionada no governo Lula, que determina caber ao Estado garantir o acesso ao ensino médio gratuito, a partir de 2010. A ideia de extensão da obrigatoriedade ao ensino médio, embora bem recebida no meio educacional, desperta ceticismo quanto a sua efetivação na prática. O temor é de que os múltiplos fatores que a obrigatoriedade e a universalização requerem não sejam garantidos. Os desafios são muitos – financiamento, quadros, infraestrutura das escolas, procura e evasão de alunos, etc. – mas a medida é vista por muitos como possibilidade de indução para a superação do caráter restrito que essa etapa do ensino tem apresentado ao longo da história.

Convergências e diferenças entre Brasil e Argentina

Há muitas diferenças e similitudes entre esses dois países. No campo da educação, há que se destacar semelhanças em relação à permanência da dualidade

estrutural que marca a educação e que apresenta uma complexidade maior nos últimos anos. Entre os resultados das reformas operadas nos dois países a partir de 1990, consubstanciadas nas legislações educacionais do período, verificam-se, como elementos comuns, a segmentação e a diferenciação do ensino, o que se observa, sobretudo, a partir do ensino médio/secundário. A dupla oferta do ensino médio/secundário e profissional reflete um problema de difícil solução nos marcos do capitalismo, marcado por relações de poder de uma sociedade dividida em classes sociais, na qual se atribui a cada uma delas distintas funções intelectuais e dirigentes ou instrumentais, com vistas a reproduzir e atender à divisão social e técnica do trabalho.

As influências do campo internacional na definição das políticas também se expressam de forma contundente nos dois países, como também na maioria dos países da região (OLIVEIRA, 2003). As orientações em comum se referiram inicialmente à reforma do Estado em meio ao ajuste estrutural e, em seu seio, às reformas educacionais sob a lógica produtivista.

A descentralização educativa é outro aspecto comum, embora se verifiquem sensíveis diferenças nos processos. Enquanto na Argentina a transferência é operada da Nação para as províncias, abrangendo o ensino secundário, no Brasil a passagem se dá dos Estados para os municípios, abrangendo o ensino fundamental. Em ambos os casos, a reorganização da oferta se deu sob fortes restrições financeiras e operacionais para aqueles que arcaram com as novas responsabilidades.

O acesso à educação superior é distinto nos dois países. Na Argentina, universidade é livre, contudo os cursos têm duração mais longa que no Brasil e os índices de abandono são alarmantes em razão da falta de condições de permanência que inviabiliza para muitos a continuidade dos estudos nesse nível de ensino. No Brasil, para acesso às universidades, vigora a seleção por concurso vestibular classificatório, que deixa de fora a grande maioria dos candidatos. Em ambos, há filtros para conter a demanda à educação superior, porém eles são distintos. Enquanto no Brasil ele é anterior, pois se impede o acesso, na Argentina ele se apresenta posteriormente. Ademais, a diferenciação entre ensino superior universitário e não universitário possibilita caminhos diferenciados aos demandantes, reduzindo-se também, desse modo, a pressão pela formação universitária. A partir de 1990, no Brasil, a educação superior sofreu uma grande expansão no setor privado, enquanto na Argentina verificou-se uma contenção desse processo, predominando as universidades públicas sobre as privadas.

Quanto aos níveis de ensino, verifica-se uma diferença significativa. No Brasil, o ensino regular é constituído apenas por dois níveis (Educação Básica e Educação Superior). Ao ensino médio é atribuído o papel de etapa final da educação básica, não se configurando, portanto, como uma educação secundária. Já na Argentina, o ensino regular é composto por quatro níveis de ensino, entre os quais se situa o secundário (Educação Inicial, Educação Primária, Educação Secundária e Educação Superior).

Em relação às legislações relativas à EP, também se verificam significativas semelhanças e diferenças. Entre as semelhanças, pode-se destacar inicialmente o processo que envolveu a aprovação da norma. Embora submerso em discurso e estratégias alardeadas como democráticas, a centralização das decisões nas mãos do governo foram notórias. No Brasil, o instrumento legal utilizado - um decreto - foi objeto de grande resistência da sociedade civil, destacando-se a posição da ANPED. Na Argentina, essa questão se evidenciou sobretudo nos exíguos prazos para os debates e construção da proposta.

Outra similitude foi a reduzida expressão que a EP apresenta nas legislações. Em ambos os países, tratam-na de forma rápida, deixando em aberto definições relevantes como o financiamento, entre outras.

Análoga também é a continuidade presente nas legislações atuais em relação à legislação anterior, embora também se verifiquem algumas mudanças.

Há convergência entre os dois países com relação à constituição da EP como uma modalidade de ensino, localizada fora do sistema regular, cuja oferta não é obrigatória. A flexibilidade é, portanto, marcante nos dois países, embora, nos dois casos, haja centralização na esfera federal no que se refere à definição de diretrizes curriculares e avaliações dos resultados da educação.

Em relação aos níveis que conformam a EP, embora essa denominação não seja explicitada em nenhum dos casos, verifica-se uma grande convergência. Em ambos os países, preveem-se três níveis que se correlacionam com os diferentes níveis do ensino regular. Na Argentina, segundo a Lei n° 26.206/06, a modalidade *Educación Técnico Profesional* é responsável pela oferta de formação de: técnicos médios, técnicos superiores e formação profissional. No Brasil, segundo o Decreto n° 5.154/04, a EP será desenvolvida por meio de cursos e programas referentes à formação inicial e continuada dos trabalhadores, EP técnica de nível médio e EP tecnológica de graduação e pós-graduação. Também a ênfase à Educação de Jovens e Adultos, presente nas

recomendações dos Organismos Internacionais, apresenta-se de forma evidente nos dois países como alternativa à EP.

Dentre as diferenças entre os dois países, pode-se destacar o caráter terminal que marcou a experiência brasileira até início da década de 60, quando a paridade foi finalmente garantida pela Lei, enquanto na Argentina, desde sua origem, a EP acabou cumprindo um duplo papel de permitir a seus egressos o seguimento dos estudos em nível universitário e ingresso no mercado de trabalho, ainda que a diversificação do ensino médio contivesse, em si, a pretensão de reservar à elite, por meio do *bachirellato*, o acesso à educação universitária.

Outra diferença encontra-se nos nomes dados à modalidade. No Brasil, ela é denominada de EP e, no atual governo, foi agregada ao termo a expressão *e tecnológica*, como expressão da ampliação de seu escopo. Na Argentina, ela é denominada educação técnico-profissional.

Embora pertencentes a níveis distintos, verificam-se semelhanças em relação à dupla função do ensino médio/secundário. Em relação à obrigatoriedade da oferta, verifica-se que enquanto no Brasil o ensino médio representa a última etapa da Educação Básica com obrigatoriedade prevista em lei somente a partir de 2010, na Argentina o secundário passou a representar a última etapa e o novo piso da escolaridade obrigatória, em 2006. Em ambos, a universalização desses ensinos está no horizonte de possibilidades, longe de se tornar algo concreto.

A duração do ensino médio/secundário também é distinta. Enquanto no Brasil a duração é de três anos, na Argentina se estende por seis, o que implica a distinção também na faixa etária dos alunos correspondente ao ensino. No Brasil, acedem jovens a partir de 15 anos, enquanto na Argentina os ingressos têm idade a partir de 13 anos.

Há também diferenças na organização e na divisão do trabalho docente nas escolas públicas que oferecem a modalidade de EP. Na Argentina, o trabalho docente é compartilhado entre professores de teoria, professores de prática e preceptores, que têm funções, jornadas de trabalho e salários distintos, atuam em locais de trabalho diferentes e se agremiam em sindicatos⁴ também distintos. No Brasil, o trabalho docente na EP é compartilhado somente entre professores, que podem ser da área de cultura geral, típica do ensino médio, ou da área técnica e, embora possa haver distinção na jornada de trabalho, no local e na atividade, pela própria natureza do ensino, o cargo exercido e o

⁴ Na Capital Federal, registram-se 13 sindicatos de diferentes centrais, de livre filiação, que agremiam docentes da EP. Uma delas é típica dos professores do ensino técnico.

salário não são desiguais por essa natureza. Também a agremiação sindical não é diferenciada por ela. Ocorre que, no Brasil, os professores se vinculam a sindicatos organizados mais em função do nível de ensino, não havendo uma organização específica dos professores da área técnica, o que se verifica na Argentina.

Quanto ao financiamento, no Brasil, o FUNDEF, aprovado em 1996, foi substituído pelo FUNDEB 10 anos depois. Ambos deixaram de fora as modalidades de ensino, ou seja, não contemplaram a EP. Na Argentina, com a descentralização das escolas secundárias nacionais às províncias, o financiamento ficou exclusivamente a cargo das mesmas. Atualmente, encontra-se em elaboração um anteprojeto de lei que prevê a criação de um fundo próprio para a educação técnico-profissional.

Uma diferença no tocante à EP reside no sentido atribuído a essa modalidade. Se no Brasil houve, nos últimos anos, uma queda do emprego formal em geral, seguida por alguma recuperação, esta repercutiu sobre o destino dos egressos da EP no mercado de trabalho. Assim mesmo, o setor industrial continuou deixando aberta a possibilidade de acesso aos técnicos de nível médio, ainda que sob menor expressão, com novas demandas de formação e novas condições de emprego e trabalho. Na Argentina, a situação parece ser mais grave, uma vez que a indústria descendeu e o setor de serviços é que veio se expandindo. Dessa forma, os cursos técnicos de origem industrial perderam sentido, já que não há absorção de seus egressos no mercado de trabalho argentino, na área habilitada. Como forma de enfrentar esse problema, várias escolas técnicas do país passaram a oferecer cursos voltados para a área de serviço, para os quais as oficinas, como espaços de articulação entre teoria e prática, apresentaram-se ainda mais despropositadas. Desse modo, parece haver se extinguido a identidade que deu origem e conformou a EP no país, ou seja, a indústria como o horizonte da formação.

Outro aspecto comum na EP é a sua oferta articulada ao ensino regular, de forma complementar, concomitante ou consecutiva, o que complexifica ainda mais a segmentação do ensino. No Brasil, isso se verificou à luz do Decreto nº 2.208/97, em relação aos diferentes níveis da EP, e, na Argentina, em relação ao Polimodal e aos TTP.

No tocante à hierarquização das instâncias de gestão do sistema de ensino, no que tange ao ensino médio/secundário e à EP, verifica-se também convergência. No Brasil, embora durante o governo Cardoso a separação dos ensinos tenha sido uma imposição intransigente, estes foram geridos, no âmbito do MEC, por uma mesma

secretaria. Curiosamente, quando a articulação desses ensinos foi permitida, durante o governo Lula, a separação de sua gestão se expressou pela localização dos mesmos em distintas secretarias, SEB e SETEC, respectivamente. Na Capital Federal Argentina, observa-se o mesmo movimento. Embora na vigência da LFE as escolas técnicas tenham se vinculado à mesma secretaria que reunia todas as escolas secundárias da Capital Federal, a cisão da gestão começa a se efetuar na vigência das novas normativas substitutivas. Em ambos os casos, a justificativa para a separação parece ter sido a suposta especificidade da EP e a necessidade de lhe conferir prioridade política.

Considerações Finais

Nos dois países, as políticas para a EMP adotadas a partir de 1990 trouxeram mudanças no ensino e seus resultados, na organização escolar e na organização do trabalho escolar, ainda que sob proporções desiguais e acarretaram segmentação do ensino, flexibilização e perda de qualidade da educação. Paralelamente verificou-se a extensão, intensificação e precarização do trabalho docente. Não é sem razão que estudos recentes demonstram que professores brasileiros e argentinos em exercício na EP expressam frequentemente seu sentimento de impotência ante os inúmeros problemas enfrentados nas escolas. Em ambos os casos, esse sentimento é resultante de um extenso e difuso processo de precarização do trabalho, embora, na Argentina, ele se deva mais à enorme sobrecarga de trabalho a que os docentes são submetidos (o que no Brasil se expressa em menor grau) e à perda de sentido que a reforma da educação imputou à EP e, em decorrência, às escolas, seu público e seus trabalhadores.

É notório que, em tais circunstâncias, dificulta-se o intercâmbio e limita-se a organização coletiva dos docentes em torno de interesses comuns. Mas, ainda assim, na Argentina, há registros de movimentos coletivos e autônomos que revelam a potencialidade organizativa dos docentes, a despeito das adversidades por eles enfrentadas, o que, no Brasil, parece ainda estar longe do horizonte de possibilidades.

Referências Bibliográficas

AMORIM, M. *O plano de expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica: persistência da dualidade estrutural?* II Congresso LUSO-BRASILEIRO de História da Educação. Porto, Junho 2008.

ANDES-SN. *Circular n° 162/08*, de 17 de junho de 2008, que envia nota da diretoria do ANDES-SN aos docentes da carreira de 1° e de 2° grau das IFE.

ARELARO, L. *Política de fundos na educação: duas posições*. In: LIMA, M. J. R. et al. *FUNDEB: Avanços a universalização da educação básica*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

BID. *Estratégia do Banco Para o Brasil (2004-2007)*.

CTERA. *Condiciones para democratizar el acceso a la escuela secundaria obligatoria*. Informes y estudios sobre la situación educativa N° 7 Buenos Aires, Agosto 2008. Área de Informaciones y Estadísticas del Instituto de Investigaciones Pedagógicas Marina Vilte.

CUNHA, L. A. *Ensino médio e ensino técnico na América Latina: Brasil, Argentina e Chile*. Cadernos de Pesquisa, Fundação Carlos Chagas, São Paulo, n. 111, p. 47-70, dez. 2000.

FELDFEBER, M. *La nueva regulacion estatal en la reforma del sistema educativo argentino*. Trabalho apresentado no GT Estado e Política Educacional, na 21ª Reunião Anual da ANPED, Caxambú, Brasil, 19 al 24 de Septiembre de 1998.

FINNEGAN, F.; PAGANO, A. *El derecho a la educación en Argentina*. - 1a ed. - Buenos Aires: Fund. Laboratorio de Políticas Públicas, 2007.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. *A Gênese do decreto n. 5154/2004: um debate no contexto controverso da democracia restrita*. In: Frigotto, G.; Ciavatta, M.; Ramos, M. (Org.). *Ensino Médio Integrado: Concepção e contradição*. São Paulo: Cortez, 2005.

GALLART, M. A. *La escuela técnica industrial en Argentina. ¿Un modelo para armar?* Montevideo: Cinterfor-OIT, 2006.

IMEN, P. *La calidad educativa como presente griego o el evangelio pedagógico según Tedesco*. Desde el Aula, Cuaderno de trabajo sobre cultura, educación, arte y sociedad. Disponível em: <<http://desdeelaula.blogspot.com/2006/07/la-calidad-educativa-como-presente.html>>. Acesso em 02/02/2007.

LLOMOVATE, S. *A reforma educacional na Argentina: o vínculo educação e trabalho*. In: FERETTI, SILVA JÚNIOR, J. R.; OLIVEIRA, M.R.S.N. Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola? _ São Paulo. Xamã, 1999.

OLIVEIRA, D. A (org.). *Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes*. Belo Horizonte: Editora Autêntica. 2003.

XAVIER NETO, L. P. *O processo de “ifetização” da Rede Federal de Educação Tecnológica: avanço neoliberal e ações de resistência*. Disponível em: <<http://www.estudosdotrabalho.org/anais6seminariodotrabalho/lauropiresxavierneto.pdf>>. Acesso em 20/10/2007.