

EXPERIÊNCIAS EXITOSAS, EXPERIÊNCIAS DUVIDOSAS...¹

Maria Sylvania Simões Bueno²

RESUMO

O estudo dedica-se à análise crítica das proposições atuais de gestão encaminhadas para a educação profissional no Brasil pela nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal 9394/96), em especial no âmbito de projetos desenvolvidos a partir de acordos financeiros multilaterais, como o PROEP (Programa de Reforma da Educação Profissional). Considera, como referência de comparação, alguns fragmentos de práticas de gestão observados em escolas profissionais portuguesas, manifestações de gestores nacionais e locais sobre elas e, ainda, reflexões recentes de estudiosos vinculados à academia portuguesa. Tanto aqui como lá, as experiências assumem como eixos centrais projetos educativos escolares e a construção de parcerias (ou paternariados), sob concepções nem sempre claramente definidas,

mas muito diversificadas, atravessadas por ideários contraditórios que entrelaçam bem-estar e mercado, liberalismo e socialismo, e sujeitas a pressões mais ou menos sutis de seus maiores financiadores, sob o anteparo do Estado. A comparação dessas experiências sob um prisma sociológico, que contemple o escrutínio apurado dos contextos nos quais se realizam, oferece contribuições significativas para um dimensionamento objetivo de suas características e desdobramentos e pode fundamentar discussões quanto a modelos de gestão "salvadores" propostos no cenário educativo.

PALAVRAS-CHAVE: gestão educacional, educação profissional, projetos educativos, parcerias / paternariados, agências financiadoras, comparação

¹ O presente trabalho reúne conclusões parciais do Projeto de Pesquisa "Gestão do ensino médio e da educação profissional no Brasil e em Portugal na perspectiva da integração regional", apoiado pela FAPESP/ICCTI, a partir de dados colhidos em Portugal sob a orientação do Prof. Dr. Almerindo Janclo Afonso, da UMINHO. Foi discutido, como comunicação, no II Simpósio Luso-Brasileiro de Administração e Política Educacional, realizado em Braga em janeiro/2001, com apoio da FUNDUNESP.

² Professora Doutora da FFC de Marília, UNESP.

SUCCESSFUL EXPERIENCES, DOUBTFUL EXPERIENCES

ABSTRACT

This paper deals with critical analysis of management current proposals for professional education in Brazil by Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Bases and Guide-lines Law for National Education), particularly those projects having as the starting-point multilateral financing agreement such as the PROEP – Programa de Reforma da Educação Profissional (Reform Program for Professional Education). It takes into account, as comparable reference, some fragments of management practices observed in portuguese professional schools, national and local managers voicing their opinions about them, and also recent reflections of scholars belonging to portuguese academy. Here as much as there experiences undertake as central axes school educational projects and going into partnership, under conceptions not always clearly defined,

but very much differentiated, trying to match contradictory framework such as well-being and market, liberalism and socialism, and bearing on pressures brought by major financiers, under State's hinder. A comparison of those experiences from a sociological point of view, taking into account close scrutiny of the contexts in which they achieve, provides with meaningful contributions for an objective assessment of their characteristics and aftermath, and may be the basis for discussions with regard to "salvation" management models proposed in the educational setting.

KEY WORDS: educational management, professional education, educational projects, partnerships, financing agencies, comparison

1 PRELIMINARES

O estudo comparativo das políticas educativas de países de feições diferenciadas e inseridos em contextos tão diversos, como é o caso do Brasil e de Portugal, mesmo quando irmanados por estreitos laços históricos e culturais e aproximados por tendências educacionais globalizantes, é uma tarefa instigante, porém complicada. A dimensão sociológica da análise esbarra na profundidade irregular do conhecimento sobre cada realidade e no envolvimento muito desigual com as vicissitudes de cada processo de reforma.

Conforme assinala Afonso (1998, p. 82-3):

Se as reformas contemporâneas são também impulsionadas por transformações e tensões importantes que se desenvolvem nos contextos nacionais e internacionais, revelando a complexidade das inter-relações entre factores econômicos, culturais e políticos, a ênfase nos aspectos simbólicos e de legitimação política das reformas decorre, necessariamente, da compreensão daqueles contextos e do entendimento da especificidade daquelas transformações num determinado momento histórico.

Tal complexidade concorreria para inviabilizar a abordagem comparativa das problemáticas educacionais? A resposta pode ser negativa se estudos comparativos forem também cooperativos, isto é, se os olhares se entrecruzarem, se forem articuladas análises complementares que contribuam para o enriquecimento mútuo das pesquisas, reflexões e experiências levadas a efeito em cada país objeto da comparação.

Esforços nessa direção tornam-se indispensáveis, à vista das múltiplas significações que a comparação vem assumindo e seu uso generalizado — embora nem sempre adequado — pelas agências internacionais, em especial as financeiras, quando buscam fundamentar certas prioridades e legitimar recomendações.

No caso de países periféricos, como o Brasil, recomendações “não obrigatórias”, tais como critérios de prioridade para gastos públicos, linhas de territorialização e estratégias de privatização, associam-se à submissão intelectual de setores-chave da administração educacional ansiosos por recursos adicionais. Essa combinação, associada à intensa divulgação de resultados superestimados de vitrines escolhidas, e à comparação apressada de dados descontextualizados, parece conduzir à submissão a padrões

explicativos e à adoção precipitada de receituários genéricos, nem sempre adequados às diferentes realidades. (Bueno, 2000).

Uma outra questão é a ocorrência de apropriações indevidas — algumas ingênuas, outras matreiras — da concepção de sistema educativo mundial fundada na construção de um modelo de escola de massas pouco influenciado por condicionantes nacionais. Essa teoria, apoiada por muitos pesquisadores, pode estar servindo de eixo explicativo e legitimador para todo e qualquer processo de homogeneização, mesmo quando orquestrado sob o guarda-chuva de um referencial teórico hegemônico que se quer único.

Dos escritos de Nóvoa foram selecionados pontos a serem contemplados quando a análise comparada entra em jogo. Em primeiro lugar, ela

exige que se consagre mais atenção à história e à teoria em detrimento de uma pura descrição, aos conteúdos da educação, e não apenas aos seus resultados, aos métodos qualitativos e etnográficos em lugar do recurso exclusivo à quantificação e aos dados estatísticos. (1998, p. 48-9).

Em segundo lugar, o autor citado ressalta que a comparação, ao sintonizar-se às transformações do político numa dialética entre o local e o global, facilita a reflexão sobre “a reorganização dos espaços educativos ao nível internacional, através de regulações econômicas e políticas que atravessam as fronteiras dos diferentes países” e, ao mesmo tempo, sobre a “presença crescente das questões educativas na criação de identidades locais” (1996, p. 12).

Assim, análises comparativas dependem sempre da contextualização, da articulação de visões, da compreensão da dinâmica de cada situação particular e de suas múltiplas determinações, para que as representações de cada situação ou prática sejam confiáveis.

Essa preocupação constitui o eixo da reflexão ora empreendida sobre as interrogações, os desafios, os descompassos, os avanços e os retrocessos das ações governamentais brasileiras sobre educação profissional. Muitas das iniciativas sugeridas e ainda pouco definidas no Brasil já foram experimentadas em Portugal e seu estudo pode servir de referência para a análise crítica das propostas brasileiras.

A presente comunicação — fruto dos primeiros passos de pesquisa em

andamento³ — considera fragmentos da experiência portuguesa recente na área do ensino profissional, bem como apreciações de fazedores de política, executores e estudiosos locais sobre eles. Procura, aventurando-se a uma leitura de fora para dentro, identificar seus aspectos mais significativos, tanto exitosos quanto problemáticos, e pondera sobre os reflexos que iniciativas semelhantes — resguardadas as devidas proporções — podem desenhar na realidade educacional brasileira.

2 INTEGRAÇÃO REGIONAL: UM DISCURSO SEMELHANTE PARA PRÁTICAS DIFERENCIADAS?

A inserção substantiva e/ou a preservação de *status* já conquistados no cenário mundial, no contexto da “nova ordem” da virada do milênio, compõem as motivações de países e regiões. Nesse sentido, orientam-se movimentos de integração regional e ajustes estruturais bem afinados que extrapolam espaços nacionais numa perspectiva de reorganização territorial que embute a convergência de políticas e reformas educativas.

Na Europa, desenrola-se um longo processo de redimensionamento do Estado, de construção de um Estado Europeu. Embora a motivação econômica

componha o principal motor da integração, um conjunto de propósitos, instituições e ações comuns que incluem a moeda, políticas nas mais diferentes áreas e organismos como o Parlamento Europeu, a Corte de Justiça, a Comissão Européia e o Conselho Europeu, foi sendo instituído, configurado e reconfigurado em função de uma seqüência de tratados, documentos e atos.

Historicamente, na percepção dos próprios atores da comunidade, a prática tem demonstrado ser muito mais difícil que a teoria. Demorados debates e negociações conduziram a relançamentos e propostas de melhoria dos processos de integração e desenho de um projeto comum europeu não impeditivo da consideração das especificidades e prioridades nacionais.

A incorporação dos países à União tem sido progressiva — mas lenta — em função de princípios fundamentais e exigências básicas que incluem medidas econômicas e reforma e / ou fortalecimento institucional. Subjacente a

³ Considerar, nesse particular, os textos de Mitter, W. Challenges to comparative education: between retrospect and expectation *International Review of Education*, vol.43, nos. 5-6, 1997, p.401-12 e de Azevedo, M. J. *O ensino secundário na Europa nos anos noventa*. Dissertação de Doutorado, Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, 1999, p.214-220.

tais cuidados, há preocupação com a “eurosclerose”, isto é, a “existência de mecanismos que, com a exigência de unanimidade exagerada”, dificultem ou impeçam a tomada conjunta construtiva de decisões. (Porto, 1995, p. 39).

Portugal integrou-se à União Européia em 1986, como país semiperiférico que apresentava um atraso relativo de desenvolvimento quando cotejado aos países centrais. Esse é um momento de transição, pois, conforme assinala Antunes (1999), já se consolidava o processo de institucionalização de uma política educativa regional e surgiam os programas de ação comunitários. Já estavam lançadas as bases para novas perspectivas de cooperação e interação entre os Estados membros, criados instrumentos de ação comunitários e / ou intergovernamentais, definidos níveis de atuação e iniciativa e esboçada uma dinâmica de entendimento, influência e intervenção no âmbito comunitário.

Nesse quadro de referências, o país recebe investimentos dos fundos europeus no âmbito de quadros comunitários de apoio, objetivando a diminuição das assimetrias existentes. Tais recursos, negociados com a Comissão Européia, são canalizados para eixos prioritários de intervenção, dentre os quais sobressai a qualificação de recursos humanos e o provimento de empregos.

O referido eixo inclui a manutenção do esforço financeiro em benefício do sistema educativo e formativo e o reforço das políticas ativas de formação profissional.

Segundo a voz da Comissão Européia em seus materiais de divulgação, na palavra de Edith Cresson, “ao longo dos últimos anos a União Européia tem estado ativa, acrescentado a mais valia da dimensão européia aos esforços nacionais (...). Desde há alguns anos que os programas da União Européia a favor da mobilidade, do intercâmbio e da cooperação complementam os esforços envidados pelos Estados-Membros nos domínios da educação e da formação, conferindo uma verdadeira dimensão européia à aprendizagem”. O material indicado assinala, ainda, que “milhares de projetos de formação foram desenvolvidos com sucesso em toda a Europa, associando centros de formação profissional, empresas, câmaras de comércio e organizações regionais de diferentes países”.

Há, porém, o cuidado de ressaltar que a Comunidade Européia desempenha um papel diferente em cada situação e sua intervenção direta só acontece se justificada pelo princípio da “subsidiariedade”, isto é, quando e se uma ação não tem condições de efetivar-se de forma satisfatória pelo Estado Membro, tendo em vista os efeitos desejados em

nível comunitário. Mesmo assim, isso só ocorre com a aquiescência expressa do Estado envolvido.

No intuito de promover conciliações e consensos, a Comissão Européia lança mão de documentos básicos de estudo: os “livros verdes”, voltados para a indicação de pistas para a reflexão num domínio de ação ou sobre uma ação comunitária prevista e os “livros brancos”, destinados a oferecer orientações mais precisas para a ação comunitária.

A convergência comunitária evolui, assim, no nível da construção de categorias de pensamento, na organização de linguagens, na indicação de soluções e intervenção sobre um conjunto de campos. Nesse contexto e sob uma multiplicidade de influências, os sistemas educativos evoluem para configurações institucionais, modalidades organizacionais e estratégias de desenvolvimento muito semelhantes. (Nóvoa apud Antunes, 1999, p. 861). Não seria essa uma estratégia sutil para o encaminhamento do “sistema mundial”? Estaria realmente a educação européia ainda sujeita a uma “globalização de baixa intensidade” (Afonso, 2000)?

Alguns pontos fundamentais precisam ser ressaltados nesse panorama. O primeiro deles diz respeito à matriz teórica que fundamenta as políticas de integração e, em especial, a questão da educação e

da formação. Nóvoa (apud Antunes, 1999), ao discutir a racionalidade do discurso subjacente a tais políticas, identifica três princípios básicos — competitividade, qualidade e cidadania — desdobrados em três grandes eixos de sustentação das políticas educativas da Comunidade Européia: a lógica econômica, o discurso da qualidade e a retórica da cidadania.

Na verdade, a análise revela uma grande aproximação retórica (e teórica) das proposições de outros organismos internacionais de cunho financeiro ou social, que dividem com governos e sociedades a responsabilidade pela difusão do neoliberalismo (conservador, mitigado ou com outras feições compatíveis à sua natureza camaleônica) no mundo capitalista contemporâneo.

Esse quadro atinge de forma intensa os países periféricos, em relação aos quais é impossível falar de “globalização educacional de baixa intensidade” ou de “neoliberalismo mitigado”.

Há, na América do Sul, tentativas de integração latino-americana que vão de iniciativas mais abrangentes, orquestradas por agências internacionais de caráter social, econômico e financeiro, até o caso específico do Mercosul, espelhado na experiência européia e concentrado numa articulação de forças regionais que contribua para a construção de um cenário

mundial multipolar no qual sua possibilidade de inserção não-subordinada torne-se mais efetiva.

Porém, ao contrário da Comunidade Européia, o Mercosul não criou instâncias de caráter comunitário e nem instituiu um sistema normativo comum. Mal inserido em um nicho fundamentalmente econômico, o “Mercosul Educacional” encaminha vagarosamente esforços de trabalho articulado, com ou sem participação direta dos governos da região. Tais iniciativas, orientadas pela idéia de integração, apresentam poucos avanços e, quando envolvem governos, tendem a encastelar-se nos gabinetes e estão sujeitas a um “processo negociador excessivamente burocrático e palaciano”. (Saraiva, 1997, p. 15) Via de regra, não costumam implicar em desdobramentos concretos significativos.

A Reunião Anual da SBPC de 1999, realizada em Porto Alegre sob a temática “MERCOSUL — a quebra de fronteiras?”, contou com restrita participação dos demais países latino-americanos e a educação ocupou um pequeno espaço marginal. O evento refletiu, na verdade, que a integração (ou tentativa de homogeneização?) latino-americana, em especial na área educacional, realiza-se em outros espaços, liderados por outros protagonistas.

A idéia de *concertación* de políticas educativas dimensiona-se, na América Latina, como questão de múltiplas faces e não apenas como um esforço de integração. Iniciativas que aparentemente expressam a confluência de vontades regionais para a solução de problemas educacionais via de regra apoiam-se em acordos com agências financeiras e costumam beber da fonte caudalosa de seus receituários. Relações de interdependência internacional justificam a interferência externa e marcam a construção e reconstrução do conhecimento e da prática educacional na região.

Tal cenário não traduz, necessariamente, a acomodação dos países latino-americanos a perspectivas educacionais inexoráveis. Manifestações recentes, relativas aos programas de educação para todos desencadeados na década de noventa nos países periféricos, e contrárias à interferência de organismos internacionais em assuntos educacionais de países e regiões, evidenciam claramente o crescimento do pensamento divergente e a busca de caminhos alternativos.⁴

⁴ Ver TORRES, R. M. *Educación para todos: la propuesta, la respuesta*. Buenos Ayres, 1999. e TORRES, R. M. *Que paso en el foro mundial de la educación?* Buenos Ayres, 2000. E-mail: mtorres@ciudad.com.ar / <http://www.acioeducativa.org>

3 PROEP x E.P.S PORTUGUESAS: DO DISCURSO OFICIAL ÀS ANÁLISES DE OBSERVADORES ACADÊMICOS

De um e de outro lado do Atlântico, as reformas educativas são implementadas por leis nacionais, embora possam estar articuladas a compromissos regionais e / ou internacionais e acompanhar tendências e receber influências de um mundo em certa medida globalizado. No bojo dessas reformas, o ensino destinado aos jovens dos 15 aos 17 anos, aproximadamente, corresponde, no Brasil, ao denominado ensino médio e, em Portugal, ao ensino secundário pós-obrigatório. Uma diferença evidente ao primeiro olhar, nos dois sistemas de ensino, é que, no Brasil, a educação profissional de nível técnico constitui um sistema paralelo ao ensino regular, enquanto em Portugal está inserida no ensino secundário enquanto modalidade.

Essa distinção, aparentemente radical, embute pontos de convergência interessantes em várias dimensões e, mesmo nos aspectos divergentes, facilita a emergência do que Santos (1996) denomina perplexidades produtivas, de grande poder construtivo no delineamento de saídas para os impasses vislumbrados por estudiosos de ambos os países, na escolha de saídas para a área em questão.

Em primeiro lugar, a posição subalterna e alternativa (de segunda oportunidade) da formação profissional, historicamente ocupada nos dois países, dificulta políticas democráticas transformadoras e contínuas, mesmo quando formuladas no contexto do ensino secundário, cuja vertente principal (liceal em Portugal e acadêmica no Brasil) sempre foi elitista.

Em segundo lugar, é tendência mundialmente dominante a articulação da educação e formação nesse patamar às exigências da reestruturação produtiva e da flexibilização dos mercados bem como aos fetiches representados pela revolução tecnológica e a sociedade do conhecimento. Embora predomine uma grande diversidade de modelos, estabelece-se uma convergência planetária em termos de fundamentação teórica e referências organizativas e uma posição de realce em programas e acordos endereçados aos processos de integração regional.

Em Portugal, o projeto de maior visibilidade social e política na virada dos anos 90 diz respeito à revalorização do ensino tecnológico e profissional. A iniciativa, desencadeada pela criação das “novas escolas profissionais”, em 1989, consistiu na implementação de um sistema de ensino paralelo, subsidiado pelo Estado e fundado na idéia de parceria com atores comunitários, o que envolve

empresas, diversos organismos da sociedade civil e as câmaras municipais. Um argumento importante para sua desvinculação do ensino tradicional foi a quebra de laços com os arcaísmos e as rígidas estruturas deste sistema, que poderiam comprometer as características inovadoras da proposta. (Azevedo, 1999).

O suporte dado pela União Européia às escolas profissionais também foi — e continua sendo — decisivo. A iniciativa inspira-se nos princípios e concepções básicas da Comunidade Européia externadas em seus documentos sobre educação e formação e desdobra-se em projetos cuja sustentação encaixa-se nas intervenções operacionais do quadro comunitário de apoio.

O sistema de escolas profissionais assume, nesses termos, um caráter híbrido, uma vez que, conforme ressalta Antunes (1999), é impulsionado pelo Estado, mas apresentado como aposta na iniciativa da sociedade civil; assume o estatuto de rede privada de ensino, mas depende quase que exclusivamente de recursos públicos (75% dos quais oriundos do Fundo Europeu) e conta, entre os principais parceiros, com órgãos e instâncias da administração pública, como é o caso das Câmaras Municipais. Em síntese, concretiza-se em instituições que dão à gestão do dinheiro público um caráter privado e local e modela-se até

certo ponto no mercado, sem perder de vista uma dimensão pública.

Assim, se, de um lado, os contrato-programas estabelecidos entre escolas e Estado pautam-se em parâmetros administrativos e pedagógicos definidos pelo Ministério, de outro as escolas têm autonomia para propor projetos educativos e assumir a gestão administrativa, curricular e financeira dos mesmos.

Como bem assinala Antunes (1999), o Estado “capacitou e encorajou a emergência de uma nova *combinação institucional* que estabelece a possibilidade de, através de *contratos-programa*, proporcionar serviços educativos cuja produção poderá ficar a cargo das mais diversas entidades públicas e privadas”. Todavia, como aponta a referida pesquisadora, a ambigüidade que impregna o estatuto dos promotores no que tange à propriedade da escola, seu financiamento e administração, “permite que o Estado possa ser parte instituinte de uma escola privada e os, assim designados, *promotores* se constituam como os suportes locais de um projecto estatal de institucionalização nacional de uma rede de provisão de serviços educativos”.

Esse feixe de ambigüidades parece ter gerado alguns entraves de superação complicada no processo de consolidação

do sistema, expressados no congelamento de vagas determinado pelo Ministério, nas preocupações em reduzir custos face às expectativas de encolhimento da contribuição do Fundo Europeu, nas reticências de alguns promotores em assumir o caráter privado do empreendimento, na diversidade de articulações estabelecidas entre parceiros sob o rótulo de paternariados, na multiplicidade / duplicidade de projetos curriculares decorrente do isolamento das escolas e na ausência de planejamento integrado.

Tais questões não retiram da experiência o seu caráter inovador e sua contribuição significativa na introdução de mecanismos descentralizadores e flexibilizadores num país com sistema educativo tradicionalmente centralizado e rígido, tais como o favorecimento da construção da autonomia escolar, a contextualização dos projetos educativos e a focalização no local, e o incentivo ao paternariado como forma de participação de novos parceiros no provimento da formação profissional.

Confirmando tal assertiva, Canário (2000) assinala que a criação das escolas profissionais foi um passo importante na reestruturação do sistema de ensino português. Acredita, também, que havia uma conjuntura favorável para que esse passo fosse dado: a concretização do

PRODEP, a possibilidade de recorrer ao Fundo Social Europeu, a ênfase dada nas políticas de desenvolvimento da comunidade à questão da formação.

Esse quadro permitiu que as escolas profissionais trouxessem, para o seio do sistema educativo, um conjunto de questões absolutamente novas — e fundamentais — envolvendo a relação Estado/escola e a iniciativa e construção de projetos educativos contextualizados e autônomos com a participação de novos atores sociais. Há nessa iniciativa, na visão dessa especialista, um certo pendor ao liberalismo, que não chega, contudo, a uma adesão às lógicas do mercado e da privatização, conforme querem seus críticos mais acirrados. Ela oferece, isto sim, aspectos interessantes a considerar como, por exemplo, sua nucleação no interesse coletivo e a oportunidade de experiências curriculares flexíveis fundadas em interpretações locais de possibilidades e necessidades de formação.

A administração educacional portuguesa da virada do milênio objetiva promover a construção de um pacto educativo legitimado pela participação e pelo diálogo com a sociedade, em especial com os educadores. Nesse sentido, colocou o ensino secundário “em praça pública”, no intuito de realizar uma revisão participada dos currículos desse

nível de ensino, incluindo o ensino profissional. Dentre as questões que orientaram esse debate sobressaem as seguintes, relativas às funções do secundário: “Justifica-se a existência de modalidades formais diferenciadas? Justifica-se a manutenção da oferta simultânea de cursos tecnológicos e de ensino profissional? De que forma tais finalidades podem coabitar no sistema?” (M. E., 1997).

Segundo declarações do Prof. Domingos Fernandes (2000), Diretor do Ensino Secundário do Ministério da Educação, não é apenas o currículo do ensino secundário que está em questão, mas todo um conjunto de princípios. É necessária a introdução de algumas rupturas paradigmáticas no ensino secundário que contrariem concepções tradicionais, tais como a predominância de um ensino predominantemente teórico, planos curriculares extensos e pouco flexíveis, rigidez dos tempos escolares e ensino secundário como corredor para o ensino superior.

Nesse sentido, as escolas profissionais funcionam como “celeiro de idéias”. Isso não significa, todavia, que ficarão à margem da reestruturação. O Ministério entende que devem continuar porque são um sistema em franca consolidação. Todavia, não poderão continuar a existir como têm existido, pois, apesar de serem

escolas privadas, são financiadas totalmente por dinheiro público e, com a redução dos aportes financeiros do Fundo Social Europeu, o comprometimento orçamentário do Estado Português seria dobrado.

Paralelamente — e considerando que as escolas profissionais têm capacidade para atender apenas 1/3 da demanda —, o Ministério promove um incremento dos cursos tecnológicos na rede pública na perspectiva de que cursos tecnológicos e cursos profissionais sejam complementares, embora devam guardar suas especificidades. Nesses termos, algumas das rupturas paradigmáticas introduzidas no sistema público são inspiradas em experiências exitosas das escolas profissionais, dentre as quais a prova de aptidão tecnológica, que é “irmã gêmea da prova de aptidão profissional”.

Na opinião de Canário (2000), as novas orientações no secundário parecem traduzir uma certa ingerência na autonomia das escolas profissionais e retirar-lhes a liberdade de gerência financeira, o que seria um paradoxo, se considerarmos a ênfase cada vez maior que é dada à sua condição de escolas privadas. De qualquer forma, assinala, a maior parte das escolas já tem uma identidade formada e reúne condições de resistir um pouco à nova situação, que não é tão favorável quanto já foi.

Todavia, a seu ver, o que coloca uma interrogação no futuro das escolas profissionais é que o ensino profissional em Portugal sempre esteve à margem do sistema e suas vicissitudes e experiências nunca influenciaram o sistema educativo no seu todo. Portanto, aquilo que aconteceu nas escolas profissionais, se não fosse no ensino profissional, provavelmente teria tido um outro impacto, um outro efeito no sistema todo.

Uma outra questão é que o principal motor das escolas profissionais na configuração de experiências que podem ser chamadas exitosas é a sua liberdade de ação, a consolidação de sua autonomia como projetos educativos e pedagógicos próprios mergulhados nos meandros do local, o comprometimento e o compromisso de atores escolares e parceiros na construção desses projetos. A simples transposição de aspectos positivos selecionados para realidades diversas, mesmo quando consentidas e legitimadas por amplos debates, teria o poder de substituir o referido motor e transformar tais realidades? É uma interrogação que fica no ar.

No Brasil, a história é bem outra. Segundo o discurso oficial, a matriz do PROEP (Programa de Reforma da Educação Profissional) é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 20/12/1996, e sua regulamentação complementar pelo

Decreto Federal 2208/97. No entanto, a busca de suas origens provoca a emergência de documentos que remontam ao final dos anos oitenta e que já continham premissas que foram cuidadosamente preservadas enquanto era encenado um debate democrático sobre a discussão do destino da educação e da formação no país. Destaca-se, como referência especial, o relatório reservado do Banco Mundial datado de 1989 e intitulado *Issues in Brazilian Secondary Education*, que apresenta um retrato extremamente negativo do ensino técnico no país e sugere medidas consideradas inadequadas e retrógradas por órgãos públicos especializados brasileiros, em observações críticas formuladas sobre o referido documento.⁵

Essa análise não impediu que o relatório em questão fosse resgatado a partir de 1995, servisse de referência na formulação de acordos financeiros com o BID e fundamentasse investidas governamentais no sentido de legislar sobre educação profissional, separando-a do ensino médio, como foi o caso do Projeto de Lei 1603/96. Com base em outros textos importantes do Banco Mundial, tais como *Educación Técnica y Formación Profesional (1992)* e *Prioridades y Estratégias para la*

⁵ Trata-se de uma análise elaborada pelo Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, de março de 1991.

Educación (1996) e no artigo de Castro (1996) — expressamente citado no acordo financeiro com o BID (Projeto 0247/95), aprovado finalmente em fins de 1997 —, foi composta praticamente *a posteriori* a base legal sustentadora do PROEP.

Sacramentou-se, nessa legislação, o reordenamento do ensino técnico, orientado pela separação institucional da educação profissional da formação acadêmica “devido à incompatibilidade entre ambas modalidades de educação no que se refere a fins e meios”, posição insistentemente defendida por Cláudio Moura e Castro, assessor do Ministério da Educação e representante do BID.

Fica difícil desvincular, em face de tais encaminhamentos, até onde chega a influência e interferência dos organismos financeiros internacionais e onde começam as propostas formuladas nas instâncias técnicas brasileiras como expressão de uma política educativa nacional.

O que é importante registrar, todavia, é que o acordo de financiamento — bastante oneroso para o país e implicando, também, no controle da aplicação de recursos internos — orienta a execução do PROEP de forma centralizada, usando um discurso de participação e descentralização bastante questionáveis.

O PROEP significa, na verdade, uma espécie de camisa de força para as

escolas profissionais no sentido de que está pré-definida a sua “missão” e de que os seus projetos — ajustados à metodologia do planejamento estratégico situacional — devem pautar-se em concepções expressadas em diretrizes curriculares nacionais e adotar formulários extremamente detalhados que conduzem as propostas escolares.

As proposições de ensino modular, estabelecimento de parcerias e planos curriculares seguem sugestões de fora para dentro, restando às escolas mover-se no espaço restrito da “autonomia decretada” e da “participação controlada”, permitido pelo Ministério da Educação e pelas Secretarias de Estado.

É significativo salientar que, seguindo uma tendência nacional, o Conselho Estadual de Educação de São Paulo associa a educação profissional de nível básico (que, no Brasil, abrange pessoas sem nenhuma escolaridade) à possibilidade de propostas pedagógicas mais flexíveis e autônomas para as antigas escolas técnicas, enfatizando que tais cursos independem de regulamentação e deixam a escola “mais livre” para “criar” alternativas de formação. (Chieco e Cordão, 1998). Na prática, essa criatividade traduz-se no oferecimento, por escolas tradicionalmente voltadas para o ensino técnico e muitas vezes com recursos para tanto, e “em parceria com

a comunidade”, de cursos de capinagem, fabrico de cocada e comercialização de água de coco, entre outros, com direito a diplominhas.

Essa estranha função expressa as formas ambíguas que as “necessidades do mercado” vêm assumindo no país, associadas a um realismo fatalista dos promotores da formação e a uma agenda perversa delineada para a periferia mundial, que mal esconde a subalternidade e a exclusão. Como agravante, a idéia de “laborabilidade” subjacente a essas iniciativas, suplantando concepções “superadas” de qualificação e até mesmo de “empregabilidade”, reduz graves problemas sociais à “competência” individual do candidato a trabalhador e sobrevivente.

Nesses termos, seria possível prever que, do antigo sistema de escolas profissionais, sobrevivam apenas “ilhas de excelência”, voltadas para a formação de uma elite operária de colarinho azul, competindo acirradamente por escassos e mutantes postos de trabalho?

Nesse quadro de referências, é fácil perceber que, ao sul do Equador, não tem havido muito espaço para um “neoliberalismo mitigado” ou para uma “globalização educacional de baixa intensidade”. Que lição pode Portugal oferecer, portanto, para a educação profissional brasileira nesse momento de incerteza?

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na concepção de vários analistas locais, as reformas portuguesas recentes expressam muitas contradições que afetam os encaminhamentos concretos do ensino profissional. Em primeiro lugar, o núcleo da política educativa atual não privilegia as escolas profissionais. Em segundo lugar, a autonomia da escola (e de seus projetos pedagógicos) pode ser comprometida por um certo apelo ao voluntarismo e pelo protagonismo excessivo do Estado (Afonso, 2000). Em terceiro lugar, a ampliação e diversificação de percursos escolares, sugeridos pela revisão curricular, podem ter conseqüências discriminatórias. (Idem, 2000) Em quarto lugar, questões de financiamento podem complicar a confusa relação entre o público e o privado em Portugal com reflexos negativos para o futuro das escolas profissionais. Em quinto lugar, a ênfase nas parcerias pode esbarrar na polissemia do conceito, pouco enfatizada, mas evidenciada na diversidade de experiências concretas. Finalmente, a iniciativa de transpor idéias inovadoras e fragmentadas, forjadas em contextos diferenciados, a título de rompimento de paradigmas conservadores arraigados, é uma estratégia na qual o Brasil tem uma vasta experiência de insucesso, mas insiste em (ou é obrigado a) adotar. Essas

observações pontuais podem constituir eixos para o aprofundamento do diálogo acadêmico entre os dois países, no intuito de encontrar caminhos mais seguros e promissores para suas reformas educativas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, A. *Políticas Educativas e Avaliação Educacional*. Braga: Uminho, 1998.

AFONSO, A. Reformas do Estado e Políticas Educacionais. In: *Políticas, gestão e financiamento da Educação*. Anuário GT Estado e Política Educacional, Caxambu: ANPED, 2000. p.15-35.

ANTUNES, F. Orientações e mudanças para a educação no contexto comunitário. *Investigar e formar em educação*. vol I, Porto, 1999. p.399-412.

ANTUNES, F. A comunidade/união e a transnacionalização da educação: elementos para debate. *Educação e Política*, vol.2, 1999. p.855-868.

AZEVEDO, M. J. *O ensino secundário na Europa, nos anos noventa*. Lisboa: Universidade de Lisboa, 1999. (Dissertação de Doutoramento).

AZEVEDO, M. J. Entrevista concedida em 08/09/1999, na cidade do Porto.

BANCO MUNDIAL. "Issues in brasilian secondary education". Latin American and Caribbean Regional Office. an Regional Office. Elatório no. 7723BR, Washington D.C.: Banco Mundial, 1989.

BANCO MUNDIAL. *Educación técnica y formación profesional*. Washington D.C.: Banco Mundial, 1992.

BANCO MUNDIAL. *Prioridades y estrategias para la educación*. Washington D.C.: Banco Mundial, 1996.

BARROSO, J. Fazer da escola um projecto: gestão, políticas e práticas. *II Simpósio Nacional das Séries Iniciais – O futuro desafia a escola*. Cubatão, S. P, 1999.

BID. Projecto BR-0247: Reforma del sector de educación profesional". Ficha ambiental revisada, 1996.

BID. "Brasil: Programa de reforma de educación profesional (BR-0247)". Operação 1052/OC-BR, 1997.

BUENO, M. S. S. *Políticas atuais para o ensino médio*. Campinas: Papirus, 2000.

BRASIL. Lei 9394 de 20 dez. 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*. Brasília, no. 248, 1996. p.27833-27841.

BRASIL. Decreto Federal 2208. Regula o parágrafo 2º. do art. 36 e os artigos 39 a 42 da lei 9394/96. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1997.

- BRASIL / CONGRESSO NACIONAL. Projeto de Lei 1603/96 (Mensagem do Executivo), 1996.
- BRASIL / MEC / PROEP. Programa de Expansão da educação profissional. <http://www.mec.gov.br>. Online.
- CANÁRIO, B.; CANÁRIO, R. Écoles professionnelles au Portugal: une experience de paternariat. *Education Permanente*, n.131, 1997. p.151-159.
- CANÁRIO, B. Entrevista concedida a 30/06/2000, em Lisboa.
- CASTRO, C. M. "O secundário: esquecido em um desvão do ensino?". *Textos para Discussão* n.2, Brasília: MEC/INEP, 1997.
- CHIECO, N. W., CORDÃO, F. A. "Ensino Técnico e tecnológico" Encontro das Escolas Técnicas da UNESP, Bauru/SP-Brasil, 31/06/1998.
- FERNANDES, D. Entrevista concedida a 26/06/2000 em Lisboa.
- NÓVOA, A. *Educação e sociedade: abordagens históricas e comparadas*. Marília: UNESP, 1996. (Cópia impressa).
- NÓVOA, A. *Histoire & Comparaison*. Lisboa: Educa, 1998.
- PORTO, M. L. "A contribuição da União Européia para o processo de fortalecimento da integração do Mercosul. In: PRESIDÊNCIA ESPANHOLA DA UNIÃO EUROPEIA. *Seminário União Européia – Mercosul: acordo marco inter-regional de cooperação*. Porto Alegre/RGS-Brasil, 1995. p.36-44.
- PORTUGAL. ME / Departamento do Ensino Secundário. Encontros no Secundário – Documentos de apoio ao debate – 1, 1997.
- SANTOS, B. S. *Pela mão de Alice*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.
- SARAIVA, J. F. S. *Mercosul: Integração ou desenvolvimento regional?* Brasília: UNB, 1997. (Cópia impressa).

Data de recebimento: 25 de março de 2003

Data de aprovação: 01 de julho de 2003

