

# PROGRAMA DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL - PROEP: UMA POLÍTICA DE INSERÇÃO? Um estudo da reforma da Educação Profissional no Estado de São Paulo\*

Patricia GUDIÑO

---

Esta pesquisa descritivo-analítica pretendia ser um trabalho preliminar de sondagem da implantação da Reforma da Educação Profissional no Estado de São Paulo, no setor público, nos anos de 1998 a 2000. Como tal, propôs-se desvendar as tendências do novo modelo de Educação Profissional em termos da concepção das políticas, dos seus pressupostos, da sua institucionalidade, da sua organização e financiamento, dos seus objetivos, leis e normas.

Para fazer o estudo, foi feito o levantamento dos projetos apresentados e aprovados pelo PROEP, provenientes das instituições de educação profissional do setor público (federais e estaduais) desse Estado. As fontes utilizadas para análise foram: os documentos de difusão pública através da INTERNET e publicações impressas do PROEP; o contrato de empréstimo do BID-BR; o Plano para a implantação da Reforma – PIR – do Centro Federal de Educação Tecnológica de São Paulo; os projetos apresentados por esse Centro e sua Unidade de Ensino Descentralizada de Cubatão, aprovados pelos PROEP, assim como o Plano Estadual de Expansão da Educação Profissional (PEP) para implantação do PROEP, elaborado pelo Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza.

O Programa de Expansão da Educação Profissional, concebido por seus mentores como principal agente de implantação dessa Reforma, no Brasil, responde a uma concepção de política social que

ultrapassa o campo educacional e se constitui em indicador de política que visa à redução do papel do Estado no fornecimento dos serviços sociais e à simultânea colocação do mercado como eixo na resolução da questão social.

Esta pesquisa, mesmo não sendo conclusiva, contribui na indicação de tendências atuais da política educacional e mais precisamente na política de educação profissional, no país. Algumas das hipóteses inicialmente consideradas, que orientaram a realização da pesquisa, foram: 1) Ao lado da tendência de “congelamento” ou retração das responsabilidades por parte do Estado, na oferta de educação profissional, um novo ator social passa a ser valorizado: as organizações não governamentais e as organizações estatais, transformadas em organizações sociais, cada vez mais solicitadas para a execução desses serviços. 2) A política de descentralização vem transferindo responsabilidades cada vez maiores da União para os Estados e dos Estados para os Municípios, sem o correspondente repasse de recursos financeiros e materiais ou mesmo uma assistência técnica permanente. 3) O modelo atual de Educação Profissional, no país, obedece a uma lógica de construção de políticas sociais em uma perspectiva de “inserção”, em substituição às políticas de “integração”, próprias de um modelo de Estado de Bem Estar, ainda que não acabado, como foi o brasileiro.

O marco interpretativo adotado fundamenta-se no modelo apresentado por Robert Castel, em especial no seu livro *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*<sup>1</sup>, cuja análise remonta à “crise” da sociedade salarial, às políticas que desmantelam os sistemas de proteções, garantias e direitos sociais, ao excluir massas cada vez maiores de pessoas sem relação assalariada (sem se restringir ao tema *emprego*), pelo surgimento de sociabilidades excludentes, engendradas no desmantelamento das políticas sociais, serviços públicos, proteções e direitos sociais e pela precarização do mundo do trabalho. Sua análise considera também as estratégias criadas pelo Estado, para dar resposta à crise, originando o que Castel chama de políticas de “inserção”.

A pesquisa pretendia também apresentar alguns temas não consensuais da Reforma do Ensino Profissional que estão sendo debatidos, como a separação do ensino médio/profissionalizante, que, conforme alguns autores e atores, poderia conduzir ao rebaixamento da qualidade do primeiro e afetar assim o segundo, a modularização do currículo, o modelo de competências vs. qualificação.

Os aspectos pesquisados à luz dos referenciais teóricos eleitos constituem o Capítulo I. Um segundo capítulo organiza a história da

---

\* Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), em dezembro de 2002.

Reforma da Educação Profissional no Brasil, enquanto o Capítulo III é dedicado à análise mais específica do PROEP.

As considerações finais, apontam para o fato de que as políticas de formação profissional propostas traduzem ensaios de equilíbrio, para obter de volta a integração dada pelo trabalho. Dentro dessas tentativas, foram escolhidas três estratégias que, ao nosso ver, estão presentes nesse Programa e nos levam a reiterar essa interpretação. São elas: 1) a lógica da discriminação positiva, que permeia a Reforma e o PROEP, constitui um dos traços das políticas de inserção e é dada pela ênfase colocada na educação profissional de nível básico, com qualificações rápidas e estrutura modular do currículo, e pela separação do ensino profissional e propedêutico. A democratização da oferta do ensino profissional, segundo o modelo atual, estaria dada pela proposta de aumentar o número de matrículas no ensino técnico e a expansão do ensino profissionalizante, nos níveis tecnológico e básico. Na verdade, trata-se de uma idéia de democracia dada pela quantia. Mas também uma democracia que estaria refletida no fato de possibilitar ao trabalhador cursar o ensino técnico, pela redução do tempo de duração do curso. O conceito de educação ligado ao conceito de “básico”, como entendido na Reforma a que estamos nos referindo, ou seja, como o mínimo de habilidades indispensáveis para qualificações e re-qualificações rápidas, constitui degradação da sua qualidade. É um modelo que prioriza as qualificações rápidas de serem adquiridas, mas também rapidamente ultrapassáveis. Existe assim o perigo de esse modelo reforçar a estrutura do poder atual, pela contenção dos anseios da população de acesso a níveis mais elevados de educação. Essa concepção democratizante, se não for acompanhada de uma expansão gradativa do nível de escolaridade, corre o risco de reforçar também o modelo de alternativas diferenciadas para os indivíduos, segundo seu estrato social. Trata-se não de uma lógica do direito (de todos à educação), mas da utilização de uma lógica da assistência, recorte que permitiria inferir um tipo de focalização implícita em populações de baixa renda, para quem a educação sairia do âmbito do “seguro social” para entrar naquele da “ajuda social”.

Outro método de intervenção social, característico das políticas de inserção, é o estabelecimento de novas relações entre o central e o local, em que se desenha um modelo descentralizador como princípio norteador das reformas e programas. Seguindo esse modelo, o PROEP prevê o re-ordenamento dos Sistemas Estaduais de Educação Profissional, objetivando fortalecê-los institucional e tecnicamente. Esses sistemas, juntamente com o segmento comunitário, são

concebidos como “principal veículo de expansão da rede de Escolas ou Centros voltados para a educação profissional no país”. A descentralização estaria dada pela transferência de competências do fornecimento do ensino profissionalizante da União para os Estados e deles para os Municípios. No caso do PROEP, constatou-se a existência de uma descentralização de tipo administrativo e não de tipo político, porque o papel assumido pela União é de centralizar o desenho, definição e implementação da política. Nesse sentido se alerta sobre o grau de democratismo inerente a esse modelo, em que o problema não radica na descentralização e sim na forma como ela está sendo concretizada, ou seja, uma redução da mediação estatal e um fortalecimento de responsabilidades da sociedade civil.

Intimamente relacionada com a descentralização está a priorização do setor privado lucrativo e não lucrativo, evidenciada no número de projetos aprovados para o segmento comunitário no Estado de São Paulo. Verificou-se a redução dos serviços públicos (principalmente em nível federal), aumentando dessa forma a demanda ao setor privado, assim como seu financiamento através de recursos públicos, constantemente crescentes. A construção de redes de parcerias, ponto nodal da Reforma, obedece ao modelo de gestão delineado no Plano Diretor da Reforma do Estado (1995). A administração é de tipo gerencial, aplicável à propriedade pública não estatal. O financiamento prioritário dos projetos pertencentes ao segmento comunitário denota a preferência do PROEP pelo setor privado lucrativo e não lucrativo, como maior responsável pela produção de serviços de ensino profissional. Denota também a alocação de recursos públicos para a atuação desse setor. Pode-se observar uma tendência lenta, mas progressiva, à desresponsabilização do Estado nessas atividades de ensino, principalmente no nível básico. Cabe alertar sobre o aparecimento de uma forte inclinação a assistencializar os direitos sociais, deixando ao arbítrio de gestores particulares e não ao Estado, como dever, o critério sobre a necessidade ou não do fornecimento dos serviços educacionais.

Entendemos que essa Reforma da Educação Profissional, ao ser entendida enquanto viabilizadora da laborabilidade, pressupõe a possibilidade de integração pelo trabalho, como base de construção da identidade social. Desse modo, essa Reforma seria parte de uma política social em procura de “grandes equilíbrios”, da “homogeneização da sociedade a partir do centro”, pela tentativa de promover o acesso de todos à instrução, reduzindo as “desigualdades sociais e uma melhor divisão de oportunidades (...) e a consolidação

da condição salarial” (Castel, 1998, p. 558), sem alterar as condições reais da desigualdade estrutural.

Destacamos a necessidade do estabelecimento de mecanismos que garantam a efetividade do pluralismo na formulação, gestão e execução dos serviços educacionais profissionalizantes, para evitar a introdução de uma lógica que administre a “coisa pública” como privada.

## NOTAS

---

<sup>1</sup> CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social:** Uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.