

POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DO SÉCULO XX: NOVOS OFÍCIOS NO CONTEXTO CAPITALISTA

Caroline Stéphanie C. Arimateia Magalhães

Mestranda em Educação Profissional – Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN e Psicóloga do IFRN-Campus Natal Central. E-mail: caroline.magalhaes@ifrn.edu.br

Ricardo Rodrigues Magalhães

Mestrando em Educação Profissional – Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN e Administrador do Ministério do Trabalho e Emprego no Rio Grande do Norte. E-mail: ricardo.magalhaes@mte.gov.br

Dante Henrique Moura

Doutor em Educação – professor do Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN, *Campus* Natal Central. E-mail: dante.moura@ifrn.edu.br

RESUMO

No âmbito das Instituições Federais de Educação Profissional – EP, o cargo do técnico-administrativo é assumido por “não-docentes” compondo o quadro de profissionais. Esse cargo é importante pela dimensão social do seu trabalho educativo, centrado nos valores da educação e formação integral do sujeito. O trabalho desse profissional floresceu e se amplificou, suscitando questionamentos acerca das suas atribuições na EP brasileira. Nesse sentido, esta pesquisa se propõe investigar as atribuições e o espaço escolar ocupado pelos profissionais “não-docentes” da EP, a partir da legislação que regulamenta o quadro de funcionários. Para seleção dos documentos, utilizou-se os marcos históricos e legais da EP, desde a inauguração das Escolas de Aprendizes Artífices à obrigatoriedade do ensino profissional. A análise documental é de abordagem qualitativa, com discussão crítica e dialética acerca do contexto social e econômico de inserção da EP. Os achados da pesquisa apontam que do Decreto nº 7.566/1909 ao Decreto nº 2.208/1997, as políticas públicas posicionam o profissional não-docente num espaço de contradições, onde embora o deixe marginal ao processo educativo, reconhecem sua necessidade, favorecendo seu surgimento.

Palavras-chave: técnico-administrativo, não-docente, florescimento.

PUBLIC POLICIES OF PROFESSIONAL EDUCATION OF XX CENTURY: NEW OFFICES IN CAPITALIST CONTEXT

ABSTRACT

Within Federal Institutions of Professional Education - EP, the position of technical and administrative is provided by "non-teaching" the composing team of professionals. This position is important to the social dimension of their educational work, centered on the values of education and integral formation of the subject. The work of this professional flourished and amplified, raising questions about their roles in Brazilian EP. Thus, this research aims to investigate the role and the space occupied by school professionals

"non-teaching" the EP from Decrees and Laws of the twentieth century, governing the workforce. For the selection of documents, we used the historical and legal frameworks of the EP, since the inauguration of Schools Apprentice Craftsmen to compulsory vocational education. Document analysis is a qualitative approach, with critical discussion and dialectic about the social and economic context for integrating the EP. The research findings indicate that the Decree 7.566/1909 to Law 2.208/1997, the public policy position the non-teaching professional in a space of contradictions, where although the marginal leave the educational process, recognize their need, favoring its flowering .

Keywords: technical-administrative, non-teaching, flowering.

INTRODUÇÃO

A história da Educação Profissional – EP no Brasil esteve associada à ambiguidade de preparar os estudantes para a continuidade dos estudos e a de prepará-los para o mundo do trabalho. Essa questão, segundo Acácia Kuenzer (2007) é mais política que pedagógica, envolvendo a discussão entre trabalho e educação.

O fato é que a sociedade brasileira dual, sob a lógica capitalista que se retroalimenta da divisão social de classes, é refletida na escola. Contraditoriamente a escola serve como espaço de reprodução de ideologias, e se configura como também uma possibilidade de enfrentamento dessa dualidade estrutural.

Para essa segunda possibilidade, é preciso uma educação que conceba o estudante como sujeito do contexto em que vive, que precisa se formar crítico e reflexivo e competente tecnicamente, e não somente capaz de apropriar-se de conteúdos. Precisa ser politizado o suficiente para reconhecer a importância desses conhecimentos no enfrentamento em busca da construção de um projeto societal com centralidade no ser humano e suas relações com a natureza.

Nessa perspectiva de formação, floresce o pessoal não-docente, que segundo Maurice Tardif (2011; 2013), responde bem à demanda dos ambientes educativos, intervindo junto aos alunos segundo a execução de um trabalho de natureza educativa.

Entretanto, na história da EP fazer do não-docente esteve atrelado a um trabalho com características de complementaridade e subordinação ao trabalho docente, em virtude da centralidade da educação no ensino; e de remendagem de vínculos, para recompor os alunos de comportamento desviado, controlando-os e disciplinando-os.

Como o trabalho dos técnicos é compreendido, pela hegemonia escolar, como periférico ao docente (TARDIF, 2011), desenvolveu-se a presente pesquisa, que objetiva, em primeira ordem, investigar as atribuições e o espaço escolar ocupado pelos profissionais “não-docentes” da EP, a partir da legislação do século XX que regulamenta o quadro de funcionários.

Compreende-se, portanto, o trabalho escolar na sua totalidade, de forma que o não-docente ou técnico-administrativo – T.A. integra o grupo dos diversos atores, igualmente importantes, no propósito de educar.

O trabalho educativo dos técnicos está presente cada vez mais, nas políticas públicas e no espaço escolar. Essas evoluções induzem a novas dinâmicas e a novas configurações do trabalho educativo doravante dividido e compartilhado entre os docentes, profissionais e técnicos. (TARDIF, 2011). É nesse rumo que o presente trabalho pretende guiar-se, recompondo o processo pelo qual se instalaram e perduraram a concepção sobre o trabalho do não-docente.

PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO E DELIMITAÇÃO DO OBJETO

Trata-se de pesquisa documental, utilizando como fonte de informações os Decretos que evidenciam o trabalho do técnico-administrativo, no século XX, a partir de Leis e Decretos, considerados marcos legais das políticas públicas da EP no Brasil.

O termo “técnico-administrativo” é utilizado para designar o profissional não-docente, atuante nas Instituições de Educação Profissional. Considerando que nos documentos pesquisados essa nomenclatura não era utilizada, optou-se, portanto, pela análise de forma análoga das atribuições dos não-docentes¹.

A pesquisa, portanto, se configura com análise histórico-crítica de abordagem qualitativa, pois busca compreender o documento em sua totalidade (MINAYO, 2010); e revisão bibliográfica a partir de autores que abordam a EP e o trabalho dos técnicos/não docentes. O fundamento do materialismo histórico dialético norteou a análise e interpretação, por permitir leitura dialética do objeto de estudo.

¹Ao longo de toda pesquisa outros termos são utilizados como sinônimo de “não-docentes”.

O PROFISSIONAL NÃO-DOCENTE DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

A Educação Profissional – EP no Brasil possui histórico complexo de fragmentação e subordinação aos objetivos imediatos e restritos do mercado de trabalho. Os fatores que a determinam têm sido objeto de leis, com divisão estrutural da sociedade brasileira, refletindo notoriamente nas políticas públicas e no surgimento de ofícios e profissões.

as profissões surgem, por um lado, das preocupações com a satisfação das necessidades advindas com a transformação dos processos produtivos e, por outro, da crescente complexidade e diversificação das funções de comando, de controle, de defesa e de preservação social, nas diferentes formações sociais. (MANFREDI, 2002, p. 39).

Envolver as discussões sobre as transformações nos processos produtivos da economia brasileira, em diálogo com as políticas públicas que permeiam a EP, a partir de marcos históricos e legais, é a estratégia para compreender o surgimento do profissional “não-docente”.

Os documentos legais do século XX, analisados nessa pesquisa são apresentados na tabela abaixo.

Tabela 1: Quadro síntese do cargo do profissional não-docente

Dispositivos legais	Finalidades	Analogia aos técnico-administrativos
Decreto nº 7.566 de 23/09/1909	Cria escolas de aprendizes artífices e institui número dos funcionários.	Diretor, escriturário, porteiro-contínuo e inspetor agrícola.
Decreto nº 9.070 de 25/10/1911	Regulamenta as escolas de aprendizes artífices	Diretor, escriturário, porteiro-almoxarife, serventes, adjuntos de professor e contramestres
Decreto nº 13.064 de 12/06/1918	Determina as normas de ingresso, através de seleção com provas e títulos	Diretor, escriturário, porteiro-almoxarife, serventes, adjuntos de professor e contramestres
Consolidação dos Dispositivos às Escolas de Aprendizes Artífices (1926)	Define os dispositivos de funcionalidade dos cargos – perfil funcional	Diretor, escriturário, porteiro-almoxarife, adjunto de professor e pessoal técnico e administrativo
Leis Orgânicas Decretos (nº 4.073/1942; nº 4.244/1942; nº 6.141/1943; e nº 9.613/1946)	Regulamentaram o ensino técnico	Pessoal administrativo. Prevê assistência escolar e observação psicológica
Lei nº 3.552 de 16/02/1959	Nova organização escolar e administrativa dos estabelecimentos de ensino industrial	Pessoal administrativo. Prevê biblioteca, laboratórios, oficinas, e gabinetes.

Lei nº 4.024 de 20/12/1961	Fixa Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB	Orientador de educação, inspetor de ensino. Prevê assistência social escolar, médico-odontológico e de enfermagem
Lei nº 9.394 de 20/12/1996	Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional	Pessoal técnico e administrativo. Profissionais da educação

Fonte: Elaboração própria, a partir da análise dos documentos legais mencionados.

Em meio ao desenvolvimento industrial capitalista; necessidade de preparação de operários para o exercício profissional; e manifestações populares de contestação social e política, no início do século XX, o governo de Nilo Peçanha, emitiu em 23 de setembro de 1909, o **Decreto 7.566**, que criou em cada Capital brasileira uma escola de aprendizes artífices, com a finalidade de oferecer o ensino de ofícios compatíveis às necessidades industriais de cada estado. (BRASIL, p. 445, 1913).

A partir da análise das atribuições, nesse Decreto, infere-se que a atividade laboral do Diretor, mestre de oficinas e inspetor, é burocrática e de controle. Nesse contexto de industrialização capitalista e urbanização, problemas de ordem pública evidenciaram-se e a escola, portanto, se tornou espaço de controle disciplinar, moralização para imposição de nova ética de trabalho capitalista, inculcando valores de obediência, empenho e disciplina; úteis ao sistema produtivo. (TARDIF, 2013, p. 60).

Um novo regulamento foi dado ampliando alguns pontos da legislação anterior, através do **Decreto nº 9.070**, de 25 de outubro de 1911. (CIAVATTA, 2010). As atribuições de maneira geral visam o atendimento às exigências, afastadas da intenção de educar. Embora surja uma nova função, “adjunto de professor”, fica clara sua subserviência ao professor, com remuneração inferior e ausência de autonomia. Os vencimentos diminuem à medida que as atribuições se tornam periféricas ao ensino.

Em suma, a ênfase desse Decreto é em um modelo autoritário, de controle disciplinar sistemático. Para assegurar a imposição e manutenção dos preceitos da moral, do disciplinamento e da ordem, dentro e fora da sala de aula, surge, progressivamente, a necessidade de contratar profissionais que fizessem esse controle disciplinar/corporal dos alunos nos outros espaços escolares. (TARDIF, 2013).

O surgimento desses profissionais “não-docentes”, nesse contexto escolar, é um indicativo que pode justificar o espaço que ocuparam e ocupam na periferia do ensino,



do trabalho educativo², com atribuições de apoio, inspeção e zelo por estruturas físicas, ao invés de participação no processo educativo dos alunos em outros espaços.

A I Guerra Mundial alterou o cenário econômico, dificultando as importações, forçando o Brasil a investir na industrialização nacional, nos grandes centros urbanos, produzindo gêneros de 1ª necessidade. Em efeito cadeia, surgiu a necessidade de mais operários, mais oferta de educação profissional, melhoria dos métodos de aprendizagem e preparação de professores, mestres e contramestres.

Nesse cenário, aponta um novo marco legal para o ensino profissional no Brasil, o **Decreto 13.064** de 12 de junho de 1918, pioneiro em atentar para a forma de ingresso de diretores e professores nas escolas. Apresenta a nova função do “porteiroalmoxarife”. (Brasil, 1918), para atender novas necessidades laborais.

À medida que a escola adquire a finalidade de preparar para as exigências da produção capitalista, ela assume, também, as exigências da ordem social desenvolvida nos processos de trabalho, tais como disciplina, exatidão, submissão física, técnica e moral [...]. (CIAVATTA, 2010, p. 46).

Nesse documento o adjunto, também pode substituir o professor, mas não prevê, por exemplo, sua participação na formulação dos programas dos cursos.

Com relação à forma de ingresso, os artigos 18 à 20, definem critérios para os cargos de diretor e docentes, mas não descreve dos “não-docentes”, podendo-se supor que qualquer pessoa poderia exercer o cargo.

A “**Consolidação** dos dispositivos concernentes às escolas de Aprendizes Artífices” publicada no Diário Oficial, em dezembro de 1926, traz outro aspecto para análise; no gozo de férias dos docentes, os não-docentes deveriam permanecer nas escolas para limpeza das máquinas. (BRASIL, 1926).

²O conceito baseado na concepção do autor TARDIF (2011): tarefas realizadas por todos os agentes de educação que contribui na educação dos alunos.

No cenário brasileiro, agora no período pós I Guerra Mundial, as reformas do ensino tinham o objetivo de erradicar o analfabetismo. A crença era de que a ampla escolarização seria uma força propulsora da sociedade tornando-se objeto de políticas de Estado. Mas seu pano de fundo é sempre a dualidade, que toma um caráter estrutural especialmente a partir da década de 1940, no cenário da II Guerra Mundial, que mais uma vez fortaleceu a indústria brasileira, definindo o tipo de educação coerente com ela (indústria). (MOURA, 2010). A educação nacional, portanto, foi organizada por um conjunto de Decretos – as **Leis orgânicas**. (CIAVATTA, FRIGOTTO, RAMOS, 2006), marco histórico nas políticas públicas da EP.

Com relação ao objeto, essas Leis, prevêem a instituição de serviços de saúde escolar, assistência financeira e orientação educacional ao aluno. Ressalva-se que esse último é desenvolvido pelo corpo docente, marginalizando a possibilidade do não-docente educar.

Mesmo com o fim da II Guerra Mundial (1945) e o retorno à dependência às economias hegemônicas, o Estado continuou em processo desenvolvimentista-populista, mas enfrentando, no cenário educacional, conflitos de interesse entre os defendiam a escola pública e os que defendiam as privadas. Em 1950 surgiram as **Leis de equivalência** entre o ensino médio propedêutico e profissionalizante, que acabava formalmente com a dualidade do ensino, mas na prática os currículos mantinham essa dualidade. (MOURA, 2010).

Nesse contexto, a **Lei 3.552/1959**, por exemplo, que dispõe sobre a nova organização escolar e administrativa dos estabelecimentos de ensino, prevê que esses devem contar com outros espaços: biblioteca, laboratórios, oficinas. (BRASIL, 1959). Subtende-se que para esses espaços haverá profissionais não-docentes. No entanto, a marginalização do trabalho educativo dos técnicos continua evidente, quando determina que o currículo escolar deva ser elaborado por docentes.

Nessas Leis a equivalência foi apontada, mas não de forma plena. Isso só foi possível com a **Lei 4.024/1961** – Lei de Diretrizes e Bases – LDB, que traz duas conquistas para os técnicos: serviço de orientação educacional, agora sob a responsabilidade de um não-docente; e serviço de assistência social, médico-

odontológico e de enfermagem aos alunos. (BRASIL, 1961). No seu bojo, está presente a subsunção dos técnicos aos docentes, pois esses serviços devem ser desenvolvidos “sob a orientação dos respectivos diretores”. (BRASIL, 1961). O artigo 76º deixa claro que os diretores são docentes. A propósito, em todos os documentos analisados até então, de forma evidente e/ou subliminar, o diretor é docente.

A partir de 1964 (ditadura civil-militar), a formação profissional passa a assumir o papel de inculcar a ideologia deste governo. Nesse contexto foi promulgada a **Lei 5.692/1971**, que instituiu a profissionalização compulsória no ensino secundário. A Lei continuou a dualidade do ensino, na medida em que as escolas públicas assumiram o caráter compulsório e as privadas não. (CIAVATTA, FRIGOTTO, RAMOS, 2006).

Essa situação atuou na extinção da profissionalização obrigatória no 2º grau, através da Lei 7.044/1982. (MANFREDI, 2002).

Na década de 90 estiveram em disputa projetos societários e de reestruturação do ensino médio e profissional. Nesse interstício, a Lei 8.948/1994, instituiu o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, transformando as Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica. A propósito, nessas escolas, a realidade foi diferente, pois se consolidou o ensino industrial de qualidade, e de referência na formação de técnicos de nível médio. (MOURA, 2010).

A nova LDB 9.394/1996 entra em vigor com prevalência da dualidade do ensino, pois embora possibilitasse aos que cursavam o ensino técnico ingressarem no ensino superior, os conteúdos da formação, privava o aluno do ensino técnico uma formação básica plena que predominava nos cursos propedêuticos. (CIAVATTA, FRIGOTTO, RAMOS, 2006).

Retomando o propósito pesquisado. A LDB define de forma clara a incumbência do docente, mas não a do não-docente. No artigo 61º utiliza pela primeira vez, nos documentos dessa pesquisa, o termo “profissionais da educação”, mas de forma falseada, pois parece contemplar todos, mas se restringe apenas aos pedagogos ou de áreas afins. O texto dessa Lei é minimalista e ambíguo.

Em abril do ano 1997, o Decreto 2.208/1997, estabelece as bases da reforma da educação profissional, separando o ensino médio da educação profissional, sendo oferecida na forma concomitante e subsequente, fortalecendo a dualidade do ensino.

O final do século XX foi marcado pelo neoliberalismo nos governos que sucederam, com políticas educacionais que agravaram todos os níveis de educação, evidenciando a desresponsabilização do Estado e a defesa dos interesses dominantes, com a manutenção da dualidade do ensino ao longo de toda a história.

RUMO À CONTINUIDADE

O arcabouço legal analisado constata as transformações ocorridas no setor produtivo, as quais implicam em mudanças nas políticas educacionais. Essas políticas, ao longo do século XX, foram marcadas pela divisão do trabalho educativo entre os docentes e não docentes, ultrapassando aspectos organizacionais, se configurando na distinção entre uma função nobre e menos nobre. (TARDIF, 2011)

As políticas públicas, quando não omitem, trazem nomenclaturas distintas para o trabalho do não docente, dificultando sua atuação na escola, repercutindo na marginalização do seu trabalho educativo.

Na perspectiva de promover a qualidade social da educação, é preciso repensar as práticas educativas no espaço escolar, de forma que todos os atores educacionais, com as competências de suas funções, desenvolvam integralmente o sujeito em todas as suas dimensões.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto nº 7.566**, de 23 de setembro de 1909. Cria nas capitais dos Estados as escolas de aprendizes artífices, para o ensino profissional primário e gratuito. Rio de Janeiro: 23 de setembro de 1909, 88º da Independência e 21º da República.

BRASIL. **Decreto nº 9.070**, de 25 de outubro de 1911. Dá novo regulamento às escolas de aprendizes artífices. Rio de Janeiro: 25 de outubro de 1911.

BRASIL. **Decreto nº 13.064**, de 12 de junho de 1918. Aprova regulamento. Rio de Janeiro: 12 de junho de 1918.

BRASIL. **Consolidação dos Dispositivos concernentes às escolas de aprendizes artífices**, de 13 de novembro de 1926. Aprova a consolidação. Rio de Janeiro: 13 de novembro de 1926.

BRASIL. **Lei nº 3.552**, de 16 de fevereiro de 1959. Dispõe sobre nova organização escolar e administrativa dos estabelecimentos de ensino industrial do Ministério da Educação e Cultura, e dá outras providências. Rio de Janeiro: 16 de fevereiro de 1959, 138º da Independência e 71º da República.

BRASIL. **Decreto Lei nº 4.073**, de 30 de janeiro de 1942. Estabelece as bases de organização e de regime do ensino industrial. Rio de Janeiro: 30 de janeiro de 1942, 121º da Independência e 54º da República.

BRASIL. **Decreto Lei nº 4.244**, de 9 de abril de 1942. Estabelece as bases de organização do ensino secundário. Rio de Janeiro: 9 de abril de 1942, 121º da Independência e 54º da República.

BRASIL. **Decreto Lei nº 6.141**, de 28 de dezembro de 1943. Estabelece as bases de organização do ensino comercial. Rio de Janeiro: 28 de dezembro de 1943, 122º da Independência e 55º da República.

BRASIL. **Decreto nº Lei 9.613**, de 20 de agosto de 1946. Estabelece as bases de organização do ensino agrícola. Rio de Janeiro: 20 de agosto de 1946, 125º da Independência e 58º da República.

BRASIL. **Lei nº 4.024**, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Rio de Janeiro: 20 de dezembro de 1961

BRASIL. **Lei nº 9394**, de 20 de dezembro de 1996. Institui as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: 20 de dezembro de 1996

BRASIL. **Decreto nº 2.208**, de 17 de abril de 1997. Regulamenta a educação profissional e sua relação com o ensino médio. Brasília, DF: 17 de abril de 1997.

CIAVATTA, Maria; SILVEIRA, Zuleide Simas da. **Celso Suckow da Fonseca**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010. 164 p. (Coleção Educadores)

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. **A gênese do Decreto n. 5.154/2004**: um debate no contexto controverso da democracia restrita. Ensino Médio Integrado à Educação Profissional. Secretaria de Educação à Distância. Ministério da Educação. Concepção e experiências de ensino integrado. Salto para o futuro. Boletim 07, maio/junho 2006.

KUENZER, Acácia. **Ensino médio e profissional**: as políticas do Estado neoliberal. São Paulo, Cortez, 2007

MANFREDI, Silva Maria. **Educação profissional no Brasil**. São Paulo, SP. Cortez, 2002.

MOURA, Dante Henrique. Educação Profissional e Tecnológica no Brasil Contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre, Artmed, 2010. *In*: MOLL, Jaqueline. **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010.

TARDIF, Maurice; LEVASSEUR, Louis. **A divisão do trabalho educativo**. Petrópolis, RJ, Vozes, 2011.

TARDIF, Maurice; LEVASSEUR, Louis. **O trabalho docente**: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.