

# Educação Básica e Profissional no PNE (2014-2024)

## *Avanços e contradições*

DANTE HENRIQUE MOURA\*

**RESUMO:** O texto, baseado em análise documental e revisão bibliográfica, discute as relações entre a educação básica – com ênfase no ensino médio – e a educação profissional no âmbito do novo Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005, de 2014. Nesse sentido, faz-se uma síntese histórica da evolução da oferta do ensino médio e da educação profissional, delinea-se o quadro atual dessas esferas educacionais e discutem-se metas e estratégias do PNE com elas relacionadas. Conclui-se que as metas analisadas são legítimas e necessárias, mas que algumas estratégias sinalizam para a transferência de recursos públicos para a iniciativa privada e fortalecem uma concepção de formação humana que se subordina aos interesses do mercado.

*Palavras-chave:* Plano Nacional de Educação. Educação básica. Ensino médio. Educação profissional.

### Introdução

**N**este texto analisamos as relações entre o ensino médio (educação básica), e a educação profissional no contexto do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005, de 2014.

Antes de iniciar a discussão sobre o que se projeta para o futuro, fazemos algumas considerações que fundamentam todo o trabalho. A historicidade centra na forma como a vida humana se viabiliza ao longo do tempo e é necessário compreender os

---

\* Doutor em Educação. Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN). Coordenador do Programa de Pós-Graduação Educação Profissional (PPGEP) e do Núcleo de Pesquisa em Educação (NUPED) do IFRN. Natal/RN - Brasil. *E-mail:* <dante.moura@ifrn.edu.br>.

determinantes históricos, econômicos e políticos que produziram e continuam produzindo a totalidade social na qual se insere a educação escolar brasileira.

Por isso mesmo, não é possível analisar a problemática educacional descolada dessa totalidade na qual se insere. Enveredar por esse caminho significaria adotar o fenômeno, a aparência como referência de análise, desprezando a sua essência (MARX, 1996).

Compreendemos a instituição escolar como espaço privilegiado de formação, não o único, pois os interesses em torno da formação humana não nascem nem se encerram no sistema educacional, conforme Marx (1996) e Manacorda (2007). Para eles e outros autores marxistas a necessidade vital de produzir a própria existência por meio do trabalho é determinante para que os seres humanos dominem os conhecimentos e as práticas sociais necessários a essa produção, ou seja, se formem, se humanizem, não obrigatoriamente em instituições especificamente destinadas a esse fim. Por isso, a escola apresentou-se inicialmente inessencial, um luxo e não uma necessidade primária, concebida para atender aos interesses de uma determinada classe, a dos dirigentes.

Entretanto, na atual fase de desenvolvimento das forças produtivas, fundamentada na ciência, na técnica e na tecnologia sob a hegemonia do capital, a escola é essencial à sociabilidade humana e seu caráter classista se agudiza (MOURA, LIMA FILHO, SILVA; 2012). Isso porque “a necessidade de valorização do capital, a partir da propriedade privada dos meios de produção” (KUENZER, 2010a, p. 861) demanda a divisão “entre trabalho intelectual e manual como estratégia de subordinação, tendo em vista a valorização do capital” (Idem).

Desse modo, a divisão social e técnica do trabalho é fundamental para o capitalismo, fazendo com que seu metabolismo demande um sistema educacional classista, que separa trabalho intelectual e trabalho manual, trabalho simples e trabalho complexo, cultura geral e cultura técnica, em escolas que formam seres humanos unilaterais, mutilados, principalmente os das classes subalternizadas. Esse movimento não é mecânico, ocorre dialeticamente “em razão das forças que estão em disputa na sociedade que, em alguma medida, freiam parte da ganância do capital”. (MOURA, LIMA FILHO, SILVA; 2012, p.2).

É em meio a esses projetos em disputa - o do capital e o do trabalho - que a sociedade vem se movimentando nos últimos séculos. Dependendo da correlação de forças em cada momento, se avança ou se recua em uma ou outra direção, mas o metabolismo do capital se mantém hegemônico.

Dessa forma, a gênese do PNE e o que este plano propõe para a educação nacional (incluindo o objeto de estudo deste artigo) estão fortemente influenciados por essas disputas.

Feita essa breve aproximação à totalidade em que se insere a problemática educacional, esclarecemos que o texto está constituído por três partes, além desta introdução.

Inicialmente discutimos o quadro do EM e da EP vigentes quando da gênese do PNE. Em seguida, analisamos algumas metas e, principalmente, as estratégias do PNE diretamente relacionadas com o EM e a EP técnica de nível médio.

Finalmente, nas considerações (não finais), sinalizamos para alguns aspectos que devem alimentar os debates e os embates em torno da materialização do PNE no âmbito do nosso objeto de estudo.

## O ensino médio e a educação profissional na gestão do PNE

Discutiremos os ensinos médios cujo conteúdo e forma aos sujeitos<sup>1</sup> não é igualitária nem universal. Entretanto, é preciso reconhecer como significativo avanço a expressiva ampliação da oferta nas últimas décadas, impulsionada pela Constituição Federal de 1988 (CF), pela atual LDB (Lei nº 9.394, de 1996) e, mais recentemente, pela Emenda Constitucional (EC) nº 59, de 2009, que trata da EB obrigatória e gratuita dos quatro aos 17 anos de idade.

Sobre essa Emenda, observamos que, embora represente um avanço, este é limitado, pois vincula o direito à faixa etária, excluindo de sua garantia quem não concluir a EB até os 17 anos de idade.

A Tabela 1 mostra a ampliação da oferta do EM nas últimas décadas, embora a partir de 2005 a matrícula total esteja diminuindo. O crescimento entre 1991 e 2004 foi de 143,1%, fundamentalmente na esfera estadual, onde as matrículas cresceram 215,4%.

**Tabela 1 - Evolução da matrícula no ensino médio (1991, 2004 e 2013)<sup>2</sup>**

Matrículas no ensino médio “regular” por dependência administrativa	1991	2004	2013
Brasil	3.772.698	9.169.357	8.312.815
Federal	103.092	67.652	138.194
Estadual	2.472.964	7.800.983	7.046.953
Municipal	177.268	189.331	62.629
Particular	1.019.374	1.111.391	1.065.039

Fonte: Elaboração nossa, a partir de Inep/MEC ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)).

Enquanto isso, no mesmo período, a matrícula na esfera federal foi sensivelmente reduzida, fruto da política dos governos Fernando Henrique Cardoso (FHC), por meio da reforma da EP, cujos instrumentos legais foram o Decreto nº 2.208 e a Portaria nº 646-MEC, ambos de 1997, os quais promoveram a separação obrigatória entre o EM e a EP e redução da oferta do EM na esfera federal.

No período de 2004 a 2013 a esfera estadual se manteve como a principal responsável pela oferta do EM e a alteração na esfera privada continua pouco significativa. Há movimentos importantes nos âmbitos municipal e federal.

No primeiro, a transferência da responsabilidade pelo EM dos municípios para os estados, prevista na CF, se intensificou e a matrícula foi reduzida em 65,6%. Na esfera federal foi o inverso: ampliou-se a matrícula em 101,3%, em razão da política educacional do governo Lula que, em 2004, revogou o Decreto nº 2.208, de 1997 e a Portaria nº 646, de 1997, permitindo a integração entre o EM e a EP. Além disso, a expansão dessa rede, iniciada em 2005 e ainda em curso, também vem contribuindo para o aumento da matrícula do EM federal.

Em síntese, a Tabela 1 não deixa dúvidas sobre a ampliação da matrícula do EM, embora longe da universalização<sup>3</sup>. Não obstante, temos que discutir o sentido desse processo.

Para caracterizar a oferta do EM, elaboramos a **Tabela 2**.

**Tabela 2 - Matrícula no ensino médio por categoria de oferta, em 2013**

Dependência administrativa	Ensino Médio					Ensino Médio na Modalidade EJA4			Ensino Médio (total)
	"Regular"					Prope dêutico	Integrado	Subtotal EJA	
	Propedêutico5		Normal/ Magistério	Integrado	Subtotal "Regular"				
	Diurno	Noturno							
Brasil	5.525.747	2.328.460	120.218	338.390	8.312.815	1.284.761	40.117	1.324.878	9.637.693
Federal	20.191	256	-	117.747	138.194	805	12.801	13.606	151.800
Estadual	4.467.561	2.287.103	108.652	183.637	7.046.953	1.147.016	21.909	1.168.925	8.215.878
Municipal	23.332	21.880	6.679	10.738	62.629	39.959	369	40.328	102.957
Privada	1.014.663	19.221	4.887	26.268	1.065.039	96.981	5.038	102.019	1.167.058

Fonte: elaboração nossa a partir do Censo Escolar 2013 ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)).

Os dados mostram diversificação do EM, mas não todo, pois a oferta com maior número de matrícula, o EM "regular", propedêutico e diurno (cerca de 5,5 milhões) abriga diferentes arranjos na organização curricular e na forma de gestão das escolas.

Programas importantes nas escolas públicas como o Mais Educação e o Ensino Médio Inovador incidem diretamente na organização curricular de parte significativa da oferta, acarretando diferenças no processo de gestão administrativa e pedagógica.

Seguramente, os alunos participantes desses programas fazem um tipo de EM diferente dos demais da mesma categoria.

Outro programa que incide nessa categoria é o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), que proporciona cursos técnicos a estudantes do EM de escolas públicas concomitantemente a uma formação técnica.

A incidência não é direta já que o Pronatec não dialoga com a organização curricular do EM, mas altera a jornada escolar do estudante que em um turno cursa as disciplinas de formação geral e no outro a EP, tendo que se deslocar de uma para outra escola.

Ainda na mesma categoria há outro conjunto de escolas, estudantes, professores e gestores submetidos a um modelo distinto de EM. Há escolas cuja gestão administrativa e pedagógica é influenciada pela iniciativa privada por meio de institutos como Unibanco, Ayrton Senna, Oi e fundações como Itaú, Pão de Açúcar, Odebrecht, dentre outros, a maioria com estreitos vínculos ao conglomerado empresarial que constitui o programa *Todos pela Educação*. É a gestão compartilhada, que representa, na prática, o avanço do empresariamento da gestão da EB (KRAWCZYK, 2014; SILVA, J., 2013).

Ainda há a oferta diretamente privada com o objetivo central de preparar os estudantes para o acesso ao ensino superior, reduzindo o sentido da formação humana ao prosseguimento de estudos (unilateralidade). Nesse caso, o perfil socioeconômico do público é bem diferente dos que frequentam os demais EM.

Até aqui discutimos a fragmentação do que na Tabela 2 aparece de forma homogênea sob a denominação EM “regular”, propedêutico e diurno.

Nessa Tabela há o EM “regular”, propedêutico e noturno com matrícula também significativa de mais de 2,3 milhões, concentrados praticamente nas redes estaduais. É um grupo de faixa etária mais elevada. A maioria é trabalhador (empregado ou não). Suas características se aproximam das da modalidade educação de jovens e adultos (EJA), cerca de 1,3 milhões. A posição que ocupam na hierarquia socioeconômica, em geral, revela mais dificuldade na produção da existência e no acesso à educação escolar do que a dos que frequentam os EM já abordados. Muitos sujeitos do EM noturno e da EJA têm trajetórias com elevada distorção idade série (ALMEIDA, 2008). O EM para esses estudantes é, em geral, mais aligeirado, pois as jornadas escolares são mais curtas<sup>6</sup>.

Na Tabela 2 encontramos, ainda, sob a denominação de EM “regular”, os cursos que articulam o EM à EP, sob a categorização de normal/magistério e de ensino médio integrado (EMI). Compreendemos que o normal/magistério, apesar de algumas especificidades, é um tipo de EMI cuja formação profissional é dirigida à docência. Sendo assim, não o discutiremos, nos concentraremos no EMI.

A matrícula no EMI é muito pequena, mesmo considerando a soma do “regular” com a EJA que, juntos, proporcionaram em 2013, 378.507 matrículas ou 3,9% do total. O dado evidencia o baixo grau de prioridade concedido pelo Estado brasileiro a esta forma de EM.

Por outro lado, a produção acadêmico-científica proveniente do campo sócio-histórico-crítico vem assumindo a defesa do EMI, fundamentado na concepção de formação humana integral, como um caminho possível e viável para a construção da base unitária de um futuro EM igualitário para todos (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2011; FRIGOTTO;

CIAVATTA; RAMOS, 2005; RAMOS, 2010; KUENZER, 2011; SHIROMA; LIMA FILHO, 2011; SILVA, M., 2013; MOURA, 2013, dentre outros).

Desses autores assumimos como pressuposto que o EM para a formação integral ou omnilateral - fundamentado em uma base comum e tendo como eixo estruturante o trabalho, a ciência, a tecnologia e a cultura, independentemente de ser ou não profissionalizante - é o que deve ser potencializado no caminho da universalização dessa etapa, sendo portanto nossa referência de análise neste texto.

Assim, concordamos com Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005), para quem:

Se a preparação profissional no ensino médio é uma imposição da realidade, admitir legalmente essa necessidade é um problema ético. Não obstante, se o que se persegue não é somente atender a essa necessidade mas mudar as condições em que ela se constitui, é também uma obrigação ética e política, garantir que o ensino médio se desenvolva sobre uma base unitária para todos. Portanto, o ensino médio integrado ao ensino técnico, sob uma base unitária de formação geral, é uma condição necessária para se fazer a “travessia” para uma nova realidade. (p.43)

Essa travessia é a edificação das bases para a construção de uma sociedade em que os jovens dos fragmentos da classe trabalhadora empobrecida concluam a EB por volta dos 17 ou 18 anos sem a obrigação de trabalhar. Trata-se do direito à educação de qualidade que há muito tempo é garantido, apenas, aos filhos dos estratos médio e alto da população cuja maior parte só começa a trabalhar após a conclusão do ensino superior.

Apesar das dificuldades, a oferta do EMI (“regular” e EJA) é crescente, especialmente na esfera pública, conforme a **Tabela 3**, que apresenta a evolução da matrícula das três formas de articulação entre o EM e a EP.

Essa tabela mostra que começa a haver uma modificação importante a partir de 2012. Antes, o ápice da matrícula pública e privada havia ocorrido em 2008. A partir de então e até 2011, essa concomitância diminuiu ano a ano. A partir de 2012 a tendência se inverteu e a matrícula concomitante voltou a crescer nas duas esferas, embora muito mais na privada, com o aumento de 113,6% entre 2011 e 2013. Na esfera pública cresceu apenas 15,5% no mesmo período. A matrícula do EMI cresceu em ritmo muito mais lento (quase nulo na iniciativa privada e 32,3% na esfera pública).

É o que denominamos de efeito Pronatec, iniciado em 2011, e definido pelo governo federal como prioritário no campo da EP, mas que vai além dela, pois vem interferindo na oferta do EM. A eficiência do programa opera contra o avanço da formação humana integral, tendo, inclusive, sentido contrário ao de outro programa recente do governo federal: o Brasil Profissionalizado, cujo foco é potencializar o EMI (Decreto nº 6.302, de 2007).

**Tabela 3 - Matrícula dos cursos integrados, concomitantes e subsequentes ao EM de 2007 a 2013**

Ano	Integrado					Concomitante		Subsequente		Total EP (sem EMI)
	"Regular"		EJA		Total	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	
	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.						
2007	71.364	15.188	6.132	3.615	96.299	161.230	155.768	160.414	216.198	693.610
2008	115.406	17.113	12.000	2.939	147.458	203.667	175.493	160.141	256.158	795.459
2009	154.194	21.637	15.276	4.257	195.364	186.694	119.341	196.763	358.316	861.114
2010	193.568	22.150	34.037	4.115	253.870	104.539	112.011	297.711	410.409	924.670
2011	236.129	21.584	37.647	4.324	299.684	94.679	93.893	338.953	465.622	993.147
2012	273.431	25.114	31.912	4.081	334.538	106.277	133.949	350.042	473.387	1.063.655
2013	312.422	25.288	35.404	5.865	379.659	109.392	200.584	327.161	464.524	1.101.661

Fonte: elaboração nossa, a partir dos censos escolares do INEP de 2007 a 2013 ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)).

Estas conclusões evidenciam que as distintas concepções e formas de organização curricular - incluindo os tempos e os espaços que sustentam os diversos EM - revelam fragmentação, o que impede o avanço nessa etapa em direção à garantia do direito igualitário à educação escolar, fruto de uma sociedade excludente na qual a correlação de forças não permite que o direito se materialize, embora no plano legal se anuncie o direito de todos à educação.

Ao mesmo tempo, revelam também uma focalização associada à fragmentação. A definição sobre quem tem direito de acesso a qual tipo de EM não é aleatória, nem fruto de opção livre, mas integra uma política que busca acoplar cada EM a um fragmento de classe usando como critério sua posição na hierarquia socioeconômica.

Esse foi o contexto no qual se engendrou o atual PNE. Em seguida, discutiremos seu conteúdo, que ora reforça o quadro, ora sinaliza rupturas no EM e na EP face à educação de qualidade para todos.

### Metas e estratégias para o ensino médio e a educação profissional

Em relação ao objeto de estudo, a análise do PNE - desde a proposta enviada ao Congresso Nacional (CN), em 2010, até sua promulgação em 2014 - permite identificar a articulação entre parte do conteúdo (especialmente as estratégias), o Pronatec e as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio (DCNEPTNM)<sup>7</sup>, os quais tramitaram (paralelamente ao Projeto de Lei do PNE) no Parlamento e no CNE.

Sobre o assunto, Ramos (2012), ao analisar a 6ª versão da proposta do CNE de DCNEPTNM<sup>8</sup>, sintetiza:

Li, rapidamente, o projeto de Resolução, [...]. Como os textos me são familiares desde a outra década! Passados quase quinze anos da reforma de FHC, esta proposta de DCNEPTMN a consolida de forma mais aprimorada. Conseguimos garantir a forma integrada, mas só na “forma”, que está sendo cada vez mais “deformada”. Vejam, por exemplo, que o “articulado integrado” em “instituições de ensino distintas” é um primor que atende ao convênio do governo de São Paulo com o Sistema “S” e com o IF, que deverá se reproduzir pelo país afora, especialmente com o apoio financeiro do Pronatec. É uma distorção brutal de nossas proposições, agora legalizada e “legitimada” por uma inversão das ideias. (Ramos, 2012).

A deformação do EMI pela via da concomitância apontada pela autora permaneceu no texto final das DCNEPTNM:

Art. 7º A Educação Profissional Técnica de Nível Médio é desenvolvida nas formas *articulada* e *subsequente* ao Ensino Médio:

I - a *articulada*, por sua vez, é desenvolvida nas seguintes formas:

a) *integrada*, [...];

b) *concomitante*, ofertada a quem ingressa no Ensino Médio ou já o esteja cursando, efetuando-se matrículas distintas para cada curso, aproveitando oportunidades educacionais disponíveis, seja em unidades de ensino da mesma instituição ou em distintas instituições de ensino;

c) *concomitante na forma*, uma vez que é desenvolvida simultaneamente em distintas instituições educacionais, **mas *integrada no conteúdo***, mediante a ação de convênio ou acordo de intercomplementaridade, **para a execução de projeto pedagógico unificado**; (os grifos são nossos!)

[...]

Como vemos, as DCNEPTNM obscurecem a diferença entre integração e concomitância, fragilizando o avanço do EMI e fortalecendo a noção pragmática da formação pautada pela lógica do mercado que se sustenta na competência para a empregabilidade.

A propósito disso, fizemos uma busca da incidência dos termos “integral” e “competências” no texto dessas diretrizes. Encontramos oito vezes “competência (s)” e uma vez “integral”.

O que Ramos (2012), Moura (2013), Lima (2011), Kuenzer (2010b), entre outros, anunciaram desde o início do trâmite do PL que resultou no Pronatec se confirma. A articulação entre o Pronatec e as DCNEPTNM fortalece a concomitância, principalmente na esfera privada, por meio das parcerias público privada (PPP)<sup>9</sup>, tendo como interlocutores preferenciais o Sistema S. É o que denominamos anteriormente de efeito Pronatec.

Parte das proposições do PNE também converge com o Pronatec e as DCNEP-TNM (MOURA, 2013). Para analisar esse imbricamento, elegemos as metas 8, 10 e 11 do PNE e as estratégias que tratam diretamente do EM e da EP.

A Meta 8 se dispõe a abordar a elevação da escolaridade para o mínimo de 12 anos de estudo à população de 18 a 24 “do campo, da região de menor escolaridade no país e dos 25% mais pobres, bem como igualar a escolaridade média entre negros e não negros, com vistas à redução da desigualdade educacional” (BRASIL, 2014)

Para alcançar a meta - necessária e legítima - uma das estratégias é (BRASIL, 2014):

8.4) expandir a oferta gratuita de educação profissional técnica **por parte das entidades privadas** de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, **de forma concomitante** ao ensino ofertado na rede escolar pública, para os segmentos populacionais considerados; (*grifos nossos!*)

Apesar da importância da meta, que tenta romper o quadro da seção anterior, a estratégia opera em sentido contrário, pois se nutre de uma racionalidade emanada das DCNEPTNM e do Pronatec ao privilegiar a concomitância em detrimento da integração, propondo a operacionalização por meio de PPP, ou seja, a transferência de recursos públicos para a iniciativa privada, especialmente para o Sistema S, controlado pelo grande capital nos distintos setores da economia.

Assim, o Estado brasileiro financia o interesse privado e lhe concede o direito de decidir sobre a concepção da formação proporcionada à classe trabalhadora, consoante o Art. 6º da Lei 12.513, de 2011 (Pronatec):

Art. 6º Para cumprir os objetivos do Pronatec, **a União é autorizada a transferir recursos financeiros** às instituições de educação profissional e tecnológica das redes públicas estaduais e municipais ou **dos serviços nacionais de aprendizagem** correspondentes aos valores das bolsas-formação de que trata o inciso IV do art. 4º desta Lei.

[...] (BRASIL, 2011, *grifos nossos*)

Situações como essa estiveram na raiz das disputas acerca dos 10% do PIB destinados à educação, durante o trâmite do PL do PNE, principalmente sobre a que público os recursos se destinariam - se à educação pública, segundo a visão da educação como direito igualitário sob a responsabilidade do Estado ou também à iniciativa privada, para os que defendem o livre mercado educacional (e que, contraditoriamente, disputam acesso a fundos públicos para garantir a lucratividade dos negócios).

Nessa disputa ganhou o projeto do capital e a luta histórica pela ampliação do financiamento da educação pública foi mitigada, pois a Lei do PNE permite a utilização pela iniciativa privada dos 10% do PIB no Proni (§ 4º do Art. 5º) e no Pronatec, conforme a Lei de sua criação:

Art. 4º O Pronatec será desenvolvido por meio das seguintes ações, sem prejuízo de outras:

[...]

**III - incentivo à ampliação de vagas e à expansão da rede física de atendimento dos serviços nacionais de aprendizagem;**

[...] (*grifos nossos*).

A Meta 10 propõe que sejam oferecidas pelo menos “vinte e cinco por cento das matrículas de EJA na forma integrada à EP nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio” (BRASIL, 2014).

No entanto, dentre as estratégias para alcançá-la encontramos (BRASIL, 2014):

10.8) fomentar a oferta pública de formação inicial e continuada para trabalhadores e trabalhadoras articulada à educação de jovens e adultos, **em regime de colaboração e com apoio de entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical** e de entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, com atuação exclusiva na modalidade; (*grifo do autor*)

A meta é mais uma vez inquestionável, ensejando, em princípio, certa tensão com o Pronatec ao privilegiar o EMI negligenciado pelo programa. Não obstante, ao eleger novamente a PPP como forma de operacionalização, tudo se esclarece, principalmente quando consideramos a análise anterior sobre as DCNEPTNM, na qual se evidencia a tentativa de igualar a integração à concomitância. Dilui-se, então, a possível tensão entre essa meta e o conteúdo do Pronatec.

A Meta 11 é: “Duplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta” (BRASIL, 2014). Mais uma meta importante, embora não priorize a oferta pública nem considere prioritário o EMI, abrindo caminho para a concomitância e para as PPP fundantes do Pronatec e das DCNEPTNM.

Mas é nas estratégias que estão os maiores obstáculos ao avanço em direção a uma educação igualitária e de qualidade socialmente referenciada para todos:

11.6) ampliar a oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio **pelas entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e entidades sem fins lucrativos** de atendimento à pessoa com deficiência, com atuação exclusiva na modalidade; (BRASIL, 2014, *grifos nossos*).

O conteúdo acima caminha na mesma direção da estratégia 10.8, já analisada, portanto reiteramos o que já foi afirmado. Já a estratégia 11.7 propõe a ampliação do financiamento público dos negócios educacionais e a vinculação orgânica entre o PNE, o Pronatec e as DCNEPTNM:

11.7) **expandir a oferta de financiamento estudantil à educação profissional técnica de nível médio oferecida em instituições privadas de educação superior;** (BRASIL, 2014, *grifo nosso*).

Esta estratégia tem relação direta com a mudança que a Lei do Pronatec realizou no Fies por meio dos artigos 10 a 12. O fundo deixou de ser denominado Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, passando a ser designado Fundo de Financiamento Estudantil, estabelecendo que estudantes de cursos técnicos em organizações de ensino superior privadas podem ser beneficiários do Fies.

Isso expressa dois objetivos. Um deles é dinamizar o mercado da EP, estimulando a criação ou a adequação de empresas para competir ou intensificar a competição nesse segmento do mercado educacional. O segundo é viabilizar a existência de empresas educacionais com um modelo semelhante aos institutos federais, que atuam ao mesmo tempo na EB e na superior. Assim, o Estado estimula e financia empresas privadas a competirem com a oferta pública de EP.

Discutimos as PPP no âmbito do PNE em relação ao EM e à EP. Não obstante, a estratégia privatizante está na matriz conceptual do PNE, da educação infantil à pós-graduação.

Enquanto isso, ao tempo em que tramitava o PL do PNE, também tramitaram e foram aprovadas no CNE e homologadas pelo ministro da educação as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM)<sup>10</sup>, que assumem a concepção de formação humana integral.

É preciso ressaltar que as DCNEM também incidem sobre a EP, pois o EMI e a oferta concomitante são formas de articulação entre a EP e o EM. Estabelece-se aí um conflito e um espaço de disputa, pois para o mesmo tipo de curso apresentam-se diretrizes contraditórias.

O Artigo 5º das DCNEM mostra sua concepção de formação (BRASIL, 2012):

Art. 5º O ensino médio em todas as suas formas de oferta e organização, baseia-se em:

I – **Formação integral do estudante** (*grifo nosso*).

II – Trabalho e pesquisa como princípios educativos e pedagógicos, respectivamente.

[...]

V – Indissociabilidade entre educação e prática social, considerando-se a historicidade dos conhecimentos e dos sujeitos do processo educativo, bem como entre teoria e prática no processo de ensino-aprendizagem.

VI – **Integração de conhecimentos gerais e, quando for o caso, técnico-profissionais realizada na perspectiva da interdisciplinaridade e da contextualização** (*grifo nosso*).

VII – Reconhecimento e aceitação da diversidade e da realidade concreta dos sujeitos do processo educativo, das formas de produção, dos processos de trabalho e das culturas a eles subjacentes.

VIII – Integração entre educação e as dimensões do trabalho, da ciência, da tecnologia e da cultura como base da proposta e do desenvolvimento curricular (*grifo nosso*).

§ 1º O **trabalho** é conceituado na sua perspectiva ontológica de transformação da natureza, como realização inerente ao ser humano e como mediação no processo de produção da sua existência (*grifo do original*).

§ 2º A **ciência** é conceituada como o conjunto de conhecimentos sistematizados, produzidos socialmente ao longo da história, na busca da compreensão e transformação da natureza e da sociedade (*grifo do original*).

§ 3º A **tecnologia** é conceituada como a transformação da ciência em força produtiva ou mediação do conhecimento científico e a produção, marcada, desde sua origem, pelas relações sociais que a levaram a ser produzida (*grifo do original*).

§ 4º A **cultura** é conceituada como o processo de produção de expressões materiais, símbolos, representações e significados que correspondem a valores éticos, políticos e estéticos que orientam as normas de conduta de uma sociedade (*grifo do original*).

Destacamos que o inciso VI faz referência explícita à relação entre o EM e a EP, por meio do EMI. Além disso, o artigo transcrito sintetiza a discussão sobre formação integral desenvolvida nas últimas décadas, principalmente a partir dos anos 2000 (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005; RAMOS, 2010; KUENZER, 2011; SHIROMA; LIMA FILHO, 2011; SILVA, M., 2013, dentre outros).

Esse movimento contraditório é compreensível e coerente com o Estado capitalista que, na visão de Poulantzas (2000) e de Souza (2009), é uma condensação material das lutas de classe, portanto, de uma correlação de forças antagônicas.

## Considerações à continuidade do debate

As DCNEM aprovadas explicitam disputas por distintos projetos societários no processo de formulação e execução das políticas públicas educacionais (MOURA, 2014). Assim sendo, aprová-las não implica, obrigatoriamente, em sua materialização face às disputas incessantes no interior do próprio governo.

Assim, cabe-nos trazer à discussão outro importante debate em curso no âmbito do EM e, em consequência, nas disputas sobre a concepção de formação humana.

Em de março de 2012, logo após a vigência das DCNEM, foi criada na Câmara Federal uma COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROMOVER ESTUDOS E PROPOSIÇÕES PARA A REFORMULAÇÃO DO ENSINO MÉDIO (CEENSI).

A CEENSI trabalhou ao longo de 2012 e 2013 e realizou várias audiências públicas. Em uma delas, em novembro de 2012, representamos a ANPed e questionamos a criação de uma comissão para discutir a reformulação do EM quando entravam em vigor novas DCNEM. Perguntamos reiteradamente por que não direcionar as atividades desta Comissão para criar as condições necessárias à materialização das DCNEM. O relatório final da CEENSI que resultou no PL nº 6.840, de 2013, de iniciativa do Legislativo, responde a este questionamento. O fato é que não interessava materializar o conteúdo das atuais DCNEM para os que se mobilizaram para criar a Comissão e conduziram seus trabalhos. Esse PL prevê a eliminação do EMI e o fim do ensino noturno para menores de 18 anos, em até três anos, o que significa excluir o estudante trabalhador do sistema de ensino, além de reforçar a fragmentação do EM, ao propor que, na terceira série, os estudantes sejam separados segundo as áreas de ciências humanas, ciências naturais e formação profissional. Estas e outras medidas previstas no PL são radicalmente contrárias ao previsto nas DCNEM e afrontam a perspectiva da formação humana integral e igualitária.

Apesar desses obstáculos, o movimento que resultou nas DCNEM é um avanço relevante, malgrado insuficiente para materializá-las, pois forças contrárias com ampla hegemonia no cenário político nacional fazem com que programas opostos sejam alimentados por generoso volume de recursos do Tesouro Nacional, como no Pronatec.

Mesmo diante do quadro de hegemonia dos interesses do capital é importante compreender, como ensina Florestan Fernandes (1977, p.5), que a “história nunca se fecha por si mesma e nunca se fecha para sempre. São os homens, em grupos e confrontando-se como classes em conflito, que ‘fecham’ ou ‘abrem’ os circuitos da história.”

Além de compreender esse movimento de construção histórica das sociedades, é fundamental atuar na contra hegemonia em meio às contradições que se agudizam na medida em que avançam as forças pró-capital.

*Recebido em 3 de julho e aprovado em 24 de outubro de 2014*

## Notas

- 1 Ao se referirem aos sujeitos do EM as discussões desenvolvidas neste artigo não restringem o conceito de juventude ao critério etário, nem a um determinado grupo homogêneo, posto que o conceito assume especificidades em contextos históricos, sociais, econômicos e culturais distintos. Por isso, não se pode falar de sujeitos do EM de forma genérica, sem considerar as várias juventudes. Desse modo, optou-se por discutir as distintas configurações da educação escolar às quais têm acesso os jovens pertencentes aos fragmentos mais empobrecidos da classe trabalhadora, abordando-se o tema a partir da educação básica, com ênfase no EM, e suas modalidades, especialmente a EP e a EJA.

- 2 Não inclui a oferta da EJA. Apenas em 2005 e 2013 inclui matrículas do EMI.
- 3 Segundo a PNAD, em 2009, apenas 50,9% dos jovens entre 15 e 17 anos de idade cursavam o EM.
- 4 Inclui matrículas na EJA presencial médio, semipresencial médio e integrada à educação profissional no ensino médio.
- 5 Na verdade, para a maioria dos sujeitos do ensino médio, especialmente, os dos fragmentos empobrecidos da classe trabalhadora que estudam em escolas estaduais e municipais, a oferta é apenas pretensamente propedêutica, posto que, na prática, não prepara os estudantes efetivamente para a fase de estudos posterior, o ensino superior.
- 6 No Caso do EM noturno, embora o Art. 14 das DCNEM (Resolução CNE/CEB nº 02, 2012) estabeleça que neste turno a carga horária é a mesma que a dos diurnos, na prática, a realidade se impõe e isso não se materializa, pois grande parte dos estudantes trabalhadores não conseguem sair do trabalho e chegar à escola no horário em que se iniciam as aulas, nem conseguem ficar até o final em razão das limitações de horário dos transportes coletivos ou mesmo do cansaço decorrente de um dia de trabalho. Além disso, a própria escola tem mais dificuldade para funcionar à noite do que durante o dia.
- 7 Aprovadas pela Resolução CNE/CEB nº 06, de 2012. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>
- 8 Durante o trâmite dessas diretrizes o relator emitiu sete versões do documento.
- 9 As diversas esferas de governo, orientadas pela ideologia neoliberal, assumem como pressuposto que o Estado não pode garantir direitos sociais a toda a população e que, portanto, é necessário recorrer às parcerias com a iniciativa privada para complementar sua ação. Não obstante, há que se ressaltar que o atendimento resultante não é universal nem, tampouco, igualitário. Além disso, no caso brasileiro, essa parceria, na prática, vem significando transferência de recursos públicos de forma direta ou indireta para a iniciativa privada. Na esfera educacional, o Prouni e o Pronatec são excelentes exemplos desse tipo de PPP.
- 10 Aprovadas pela Resolução CNE/CEB nº 02, de 2012. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>

## Referências

- ALMEIDA, M. [et al.]. Ensino médio noturno no Rio Grande do Norte: democratização e diversidade. Brasília: **Ministério da Educação**, Secretaria de Educação Básica, 2006. 89 p.
- BRASIL. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 2014. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 30 de julho de 2014.
- BRASIL. **Lei nº 12.513**, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Brasília, 2011. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 15 de agosto de 2012.
- FERNANDES, F. **Os circuitos da história**. São Paulo: Hucitec, 1977.
- FRIGOTTO, G; CIAVATTA, M; RAMOS, M. **Ensino Médio Integrado: Concepção e contradição**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2005. 176p.
- FRIGOTTO, G; CIAVATTA, M. Perspectivas sociais e políticas da formação de nível médio: avanços e entraves nas suas modalidades. **Educação & Sociedade (Impresso)**, v. 32, p. 619-638, 2011.
- KRAWCZYK, N. Ensino médio: empresários dão as cartas na escola pública. **Educação & Sociedade (Impresso)**, Campinas, v. 35, n. 126, Mar. 2014

- KUENZER, A. A formação de professores para o Ensino Médio. **Educação & Sociedade (Impresso)**, v. 32, p. 667-688, 2011.
- \_\_\_\_\_. O ensino médio no plano nacional de educação 2011-2020: superando a década perdida? In: **Educação & Sociedade (Impresso)**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 851-873, jul.-set. 2010b.
- \_\_\_\_\_. Contribuições iniciais para discussão da proposta das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio. Campos: mimeo, 2010b.
- LIMA, M. Perspectivas e riscos da educação profissional do governo Dilma: educação profissional local e antecipação ao Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica (Pronatec). In: **Anais da 34ª Reunião nacional da ANPED**: Natal, 2011.
- MANACORDA, M. **Marx e a pedagogia moderna**. Campinas: Alínea, 2007.
- MARX, K. **O Capital**. Crítica da economia política. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1996.
- MOURA, D. **Juventudes, trabalho e educação**: a formação humana e os conflitos dos interesses do capital e da classe trabalhadora. Natal: 2014, mimeo.
- MOURA, D. Ensino médio integrado: subsunção aos interesses do capital ou travessia para a formação humana integral? **Educação e Pesquisa** - Revista da Faculdade de Educação da USP, v. 39, p. 705-720, 2013.
- MOURA, D; LIMA FILHO, D; SILVA, R. Politécnica e formação integrada: confrontos conceituais, projetos políticos e contradições históricas da educação brasileira. In: **Anais: 35ª Reunião anual da ANPEd**: Porto de Galinhas, 2012 (mimeo).
- POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. 4. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2000.
- RAMOS, M. **Parecer e Resolução sobre Educação Profissional Técnica de Nível Médio para contribuições de Conselheiros e Conselheiras**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <dante.moura@ifrn.edu.br> em 24 fev. 2012.
- RAMOS, M. Implicações Políticas e Pedagógicas da EJA integrada à Educação Profissional. **Educação e Realidade**, v. 35, p. 65-85, 2010.
- SHIROMA, E.; LIMA FILHO, D. Trabalho docente na Educação Profissional e Tecnológica e no PROEJA. **Educação & Sociedade (Impresso)**, v. 32, p. 725-743, 2011.
- SILVA, J. Reformas pró-capital na educação escolar: a reestruturação do ensino médio pelo programa de educação integral de Pernambuco (**Dissertação de Mestrado**). Universidade Federal de Pernambuco. Programa de Pós-Graduação em educação. Recife, 2013, 130f.
- SILVA, M. (Org.). **Ensino Médio Integrado**: Travessias. 1. ed. Campinas SP: Mercado de Letras, 2013. v. 1000. 200p.
- SOUZA, L. **Políticas públicas**: introdução às atividades e análise. Natal: EDUFRN, 2009.

## **Basic and professional education in the PNE (2014-2024)** *Advances and Contradictions*

**ABSTRACT:** The text, based on a document analysis and literature review, discusses the relationship between basic education - with an emphasis on high school education - and vocational education under the new National Education Plan (PNE), approved by Law No. 13,005, of 2014. In this sense, it is an historical overview of the development of the supply of high school and professional education, outlining the current situation of these educational spheres, and discussing goals and National Education Plan (PNE) strategies related to them. We conclude that the goals analyzed are legitimate and necessary, but some of the strategies indicate a need for the transfer of public resources to the private sector and strengthen a conception of human formation that is subordinated to market interests.

*Keywords:* National Education Plan. Basic Education. High school Education. Professional Education.

## **Education basique et professionnelle dans le PNE (2014-2024)** *Progrés et contradictions*

**RÉSUMÉ:** Ce texte, basé sur une analyse de documents et une révision de la littérature, traite des relations entre l'éducation de base – avec un accent mis sur l'éducation secondaire, - et l'éducation professionnelle dans le cadre du nouveau Plan National d'Éducation (PNE), promulgué par la Loi n° 13.005, de 2014. En ce sens, il s'agit d'une synthèse historique de l'évolution de l'offre de l'enseignement secondaire et de l'éducation professionnelle, qui délimite le cadre actuel de ces sphères éducationnelles et où se discutent les objectifs et les stratégies du PNE à leurs égards. Nous concluons ici que les objectifs analysés sont légitimes et nécessaires mais que certaines stratégies préconisent le transfert de ressources publiques pour le secteur privé et renforcent une conception de la formation de l'homme subordonnée aux intérêts du marché.

*Mots-clés:* Plan National d'Éducation. Éducation basique. Enseignement secondaire. Éducation professionnelle.

## **Educación Básica y Profesional en el PNE (2014-2024)** *Avances y contradicciones*

**RESUMEN:** El texto, basado en análisis documental y revisión bibliográfica, discute las relaciones entre la educación básica – con énfasis en la enseñanza media – y la educación profesional en el ámbito del nuevo Plan Nacional de Educación (PNE), aprobado por la Ley n° 13.005, de 2014. En este sentido, se hace una síntesis histórica de la evolución de la oferta de la enseñanza media y de la educación profesional, se alinea el cuadro actual de esas esferas educacionales y se discuten metas y estrategias del PNE con ellas relacionadas. Se concluye que las metas analizadas son legítimas y necesarias, pero que algunas estrategias apuntan la transferencia de recursos públicos para la iniciativa privada y fortalecen una concepción de formación humana que se subordina a los intereses del mercado.

*Palabras clave:* Plan Nacional de Educación. Educación básica. Enseñanza media. Educación profesional.