

# PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: DISPUTAS SOBRE A RELAÇÃO TRABALHO-EDUCAÇÃO NO ENSINO MÉDIO

## PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN: DISPUTAS EN LA RELACIÓN TRABAJO-EDUCACIÓN EN LA EDUCACIÓN SECUNDARIA

Rose Márcia da Silva

Instituto Federal do Mato Grosso, Cuiabá, Brasil

rose.marcia593@gmail.com | orcid.org/0000-0002-8562-5223

### Resumo

O presente artigo analisa, em maior profundidade, as disputas na relação trabalho-educação na formulação de políticas educacionais voltadas à Educação Profissional e ao Ensino Médio, discutindo as possibilidades de manutenção e ampliação do Ensino Médio Integrado (EMI) como proposta de formação omnilateral e politécnica no Plano Nacional de Educação (PNE). A análise abrange as políticas recentes – sobretudo a Lei nº 13.415/2017 e seu processo de revisão pela Lei nº 14.495/2024 – e aprofunda os dados disponíveis na Plataforma Nilo Peçanha (PNP), evidenciando que a reforma empresarial da educação tende a impor uma concepção adestradora, centrada na imediata resposta às demandas do mercado, apoiando-se em controle, execução e planejamento realizados por entidades privadas com financiamento público. Em contrapartida, argumenta-se que o EMI, sustentado na articulação entre trabalho, ciência, cultura e tecnologia, bem como na compreensão do trabalho como princípio educativo, ainda constitui uma alternativa concreta para superar a dualidade histórica entre formação propedêutica e formação para o trabalho. Ao mesmo tempo, a resistência coletiva – de educadores, estudantes, movimentos sociais e de toda a sociedade – apresenta-se como indispensável para que o PNE 2024-2034 não se converta em mera formalidade e, de fato, consolide o direito a um Ensino Médio público e de qualidade.

**Palavras-chave:** Ensino Médio; Educação Profissional; Políticas Educacionais; Reforma Empresarial.

## PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN: DISPUTAS EN LA RELACIÓN TRABAJO-EDUCACIÓN EN LA EDUCACIÓN SECUNDARIA

### Resumen

Este artículo analiza con mayor profundidad las disputas en la relación trabajo-educación en la formulación de políticas educativas dirigidas a la Educación Profesional y a la Educación Secundaria, discutiendo las posibilidades de mantener y ampliar la Educación Secundaria Integrada (Ensino Médio Integrado – EMI) como propuesta de formación omnilateral y politécnica en el Plan Nacional de Educación (PNE). El análisis abarca las políticas más recientes –en especial, la Ley n.º 13.415/2017 y su proceso de revisión a través de la Ley n.º 14.495/2024– y profundiza en los datos disponibles en la Plataforma Nilo Peçanha (PNP), evidenciando que la reforma empresarial de la educación tiende a imponer una concepción

## A R T I G O

Esta obra está licenciada sob uma licença Creative Commons Atribuição - Não comercial - Compartilhar igual 4.0 Internacional.



“adiestradora”, centrada en la respuesta inmediata a las demandas del mercado y basada en el control, la ejecución y la planificación llevados a cabo por entidades privadas con financiación pública. Por el contrario, se argumenta que la EMI, sustentada en la articulación entre trabajo, ciencia, cultura y tecnología, así como en la comprensión del trabajo como principio educativo, todavía constituye una alternativa concreta para superar la dualidad histórica entre la formación propedéutica y la formación para el trabajo. Al mismo tiempo, la resistencia colectiva –de educadores, estudiantes, movimientos sociales y de toda la sociedad– se muestra indispensable para que el PNE 2024-2034 no se convierta en mera formalidad y, de hecho, consolide el derecho a una Educación Secundaria pública y de calidad.

**Palabras clave:** Educación Secundaria; Educación Profesional; Políticas Educativas; Reforma Empresarial.

## Introdução

A relação trabalho-educação ocupa posição central nos debates sobre o Ensino Médio e a Educação Profissional no Brasil. Desde as Escolas de Aprendizizes Artífices, inauguradas em 1909, até a atual rede de Institutos Federais (IFs), observa-se um movimento pendular entre propostas voltadas à formação integral, que buscam articular conhecimentos científicos, culturais, técnicos e tecnológicos, e políticas que concebem a educação profissional sob uma ótica utilitarista, reduzida a demandas imediatas do mercado.

A aprovação da Lei nº 13.415/2017, conhecida como Reforma do Ensino Médio, e sua revisão pela Lei nº 14.495/2024, acentuaram essas tensões, sobretudo ao consolidar a possibilidade de parcerias com o setor privado e itinerários formativos que fragmentam a formação, retomando a lógica da pedagogia das “competências” e “habilidades” de natureza instrumental. Esse quadro colocou em risco o EMI, previsto no Decreto nº 5.154/2004 e defendido pela Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, que preconiza a unidade entre a formação geral e a formação técnica.

À luz do processo de elaboração ou revisão do PNE para o período 2024-2034 – uma vez que o PNE 2014-2024 se aproxima do fim de sua vigência e sofre tentativas de prorrogação –, aprofunda-se aqui a análise das disputas políticas e ideológicas que atravessam a concepção de educação profissional. Parte-se do pressuposto de que o PNE, enquanto política de Estado, reflete e determina correlações de força; portanto, sua formatação incide diretamente nas possibilidades de manutenção ou enfraquecimento do EMI.

O presente artigo está estruturado em três seções. Na primeira, discute-se, sob perspectiva histórica, como a divisão social do trabalho impacta a formulação de políticas educacionais, evidenciando o caráter dual e seletivo do sistema escolar brasileiro, apresenta o quadro contemporâneo, marcadamente influenciado pelo empresariamento da educação, e as disputas na formulação da política educacional, sobretudo do Ensino Médio, consolidando o controle da iniciativa privada e ressalta o papel estratégico da mobilização popular na resistência a essa política nefasta. Na segunda seção, enfatiza, com dados da PNP, o risco do declínio do EMI diante da proliferação de cursos de curta duração (FIC) e da hegemonia de modalidades a distância. Por fim, propõem-se reflexões sobre o futuro do Ensino Médio Integrado e do próximo Plano Nacional de Educação.

Assim, é objetivo deste trabalho analisar a disputa ideológica na formulação das políticas educacionais de Ensino Médio (EM) e de Educação Profissional Técnica (EPT) no PNE, demonstrar como o modelo de reforma do ensino médio ameaça a consolidação do EMI e propor caminhos para o novo PNE 2024-203), diante do avanço da agenda empresarial.

## **1. Disputas históricas na relação trabalho-educação e o Plano Nacional de Educação**

### **1.1. Origens da Educação Profissional e a dualidade estrutural**

Autores como Saviani (2014) e Kuenzer (1997) defendem que a educação profissional deve integrar-se à educação básica, não como apêndice, mas como uma articulação que supere o dualismo entre teoria e prática, cultura geral e treinamento específico. Inspirados em Gramsci, esses autores veem no conceito de “escola unitária” uma proposta para superar a divisão clássica entre formação das elites e formação dos trabalhadores.

O trabalho, portanto, figura como princípio educativo, no sentido de permitir ao estudante compreender a gênese dos processos produtivos, relacionando-os a conhecimentos científicos e tecnológicos. A ideia não é

simplesmente “treinar” o jovem para o mercado, mas desenvolvê-lo integralmente, assegurando-lhe acesso à cultura científica universal.

A educação brasileira, de modo geral, tem acompanhado a divisão social do trabalho que separa aqueles que idealizam e dirigem as atividades produtivas dos que as executam (CIAVATTA, 2007). Desde o século XIX, trabalhadores organizados em movimentos operário-sindicais reivindicam um modelo de educação profissional de caráter emancipatório, fundamentado em ideais revolucionários e em práticas pedagógicas que questionam as estruturas de opressão (MANFREDI, 2002).

Conforme Romanelli (2010), desde as primeiras reformas do ensino secundário no período republicano, consolidou-se uma dicotomia entre a formação “enciclopédica” (voltada às elites) e a formação técnico-profissional, destinada às camadas populares. Essa dinâmica se reflete na criação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica por meio do Decreto n.º 7.566/1909, denominada como Escolas de Aprendizizes e Artífices, resultante da implantação da primeira política de educação profissional brasileira do regime republicano, em atendimento às camadas consideradas “desvalidas”.

Segundo Kunze (2009), essas escolas tinham como propósito principal difundir hábitos de obediência às regras e fornecer uma formação que transformasse os estudantes em “operários frutíferos à nação”. Ou seja, o modelo de formação profissional já nasce atrelado a uma lógica de disciplinamento e subordinação das classes populares.

Esse dualismo foi reforçado ao longo da Primeira República e, posteriormente, consolidado na Constituição de 1937, que institucionalizou a separação entre um ensino enciclopédico para as elites e um ensino profissional para as massas (ROMANELLI, 2010)., desarticulando iniciativas dos trabalhadores e favoreceu a construção de um sistema paralelo ao sistema público, gerido pelos sindicatos patronais, o Sistema S<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> O Sistema S – Sistema Nacional constituído por instituições que, com base na Constituição Federal (Art. 149, Inciso III), recebem contribuições de interesses das categorias profissionais ou econômicas, tais como: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), Serviço

A ideia de um Plano Nacional de Educação, defendida pelos “Pioneiros da Educação Nova”, representou uma vitória do movimento renovador na reconstrução educacional, por garantir a educação como direito de todos e dever dos poderes públicos, além da gratuidade do ensino (SAVIANI, 2014). No entanto, sua implementação efetiva não prosperou devido às disputas políticas, e o plano acabou não passando “de uma carta de intenções e a lei que o instituiu permaneceu letra morta, sem nenhum influxo nas medidas de política educacional e vida das instituições escolares” (SAVIANI, 2014, p. 97).

Sob forte tensão entre de ordem nacionalista desenvolvimentista e de ordem de defesa da iniciativa privada, foi elaborado o projeto da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), no período de 1946 e 1964. O centro do debate era que o projeto de LDBEN deveria ir para além da consolidação das leis do ensino e criar as condições para a construção de um sistema de ensino voltado para a realidade e as necessidades brasileiras. Nesse sentido PNE seria mais importante do que a própria LDBEN, por estabelecer metas, objetivos, meios e dar condições de planejamento e coordenação da educação pelo Poder Público por um período de 10 anos (SAVIANI, 2010).

## 1.2. Plano de Estado ou plano de governo? A construção do Plano Nacional de Educação

A Constituição Federal de 1988 retoma a proposta de um PNE, definindo no art. 214 que ele deveria estabelecer diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988). Tal iniciativa decorreu do reconhecimento de que a educação não pode permanecer refém das mudanças de governo e do imediatismo político e estabeleceu, entre os deveres do Estado brasileiro, a progressiva universalização do Ensino Médio gratuito, o acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística e atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica.

---

Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop).

O PNE foi constituído como instrumento necessário na definição de diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a educação nacional, com o propósito de promover a erradicação do analfabetismo, a universalização do atendimento escolar, a melhoria da qualidade do ensino, a formação para o trabalho e a promoção humanística, científica e tecnológica do país (BRASIL, 1988).

Contudo, a trajetória dos PNEs no Brasil demonstra um cenário de tensões constantes. A primeira Lei de Diretrizes e Bases (LDBEN nº 4.024/1961) foi aprovada sob a influência de setores nacionalistas e defensores da iniciativa privada, sem, contudo, fixar metas claras para a educação profissional. Posteriormente, sob o regime militar, os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) passaram a integrar a educação como parte de uma estratégia mais ampla de crescimento econômico, restringindo o debate pedagógico e concentrando poder decisório em tecnocratas do Ministério do Planejamento (SAVIANI, 2010).

Durante a construção até a promulgação da LDBEN nº 9.394/1996, a educação profissional também foi terreno de disputa entre, de um lado, um projeto de formação politécnica e unitária e, de outro, a defesa de uma formação rápida e flexível, sintonizada com o mercado de trabalho (KUENZER, 1997). O Decreto nº 2.208/1997 institucionalizou essa visão mercadológica, reforçando a dualidade estrutural do ensino médio (KUENZER, 1997). Essa lógica foi parcialmente revertida pelo Decreto 5.154/2004, que reintroduziu a possibilidade de integração entre ensino médio e educação profissional, ainda que dentro de um modelo conciliatório, como uma solução política e conceitual intermediária, visando contemplar o princípio educativo do trabalho, aliando-o à ciência e à cultura (FRIGOTTO, 2018).

### 1.3. Reforma empresarial, Lei nº 13.415/20173 e a “formação adestradora”

A reforma empresarial da educação propõe um modelo pautado em eficiência, avaliação padronizada, meritocracia e competitividade. Freitas

(2018) argumenta que esse modelo se sustenta em estratégias de privatização e terceirização de etapas da gestão escolar, incluindo:

- Parcerias público-privadas (PPPs) para oferta de cursos técnicos;
- Transferência de recursos via vouchers ou similares;
- Adoção de sistemas de ensino prontos (apostilados) controlados por grandes grupos econômicos;
- Expansão de plataformas digitais pagas para substituir aulas presenciais.

Com base em uma concepção de educação ancorada na defesa do livre mercado, Freitas (2018) descreve como as reformas recentes tendem à privatização e terceirização de serviços educacionais, entregando a gestão escolar às organizações sociais, com ou sem fins lucrativos. Esse processo eleva o risco de subordinar o currículo aos interesses de mercado, reduzindo a formação da juventude a uma mercadoria. Além disso, a transferência de recursos públicos para o setor privado ocorre de maneira incremental, desde contratos de assessoria até a adoção do sistema de vouchers, reforçando a lógica da meritocracia e da competitividade. Sob tais premissas, prevalece a ideia de que a “melhor” educação é a oferecida pelas redes privadas, enquanto o Estado seria ineficiente e deveria se afastar da função de gestor.

Nessa lógica, o jovem é visto como “capital humano” a ser moldado para demandas pontuais do mercado, sem visão crítica ou compreensão mais ampla da realidade social. O termo “formação adestradora” designa essa perspectiva restrita, que se volta para a rápida qualificação sem a preocupação com o desenvolvimento integral do estudante.

Desde a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, as políticas educacionais no Brasil passaram por significativas transformações, que resultaram em um expressivo aumento na taxa de acesso ao ensino médio, que saltou de 25% para 70%, em 25 anos. Essa ampliação possibilitou a milhares de jovens o contato com conhecimentos técnicos e científicos de melhor qualidade e a possibilidade de ingressar em empregos mais qualificados ou no ensino superior. Ao mesmo tempo, esse processo

atraiu o interesse de grupos privados na formulação de políticas educacionais, influenciando a direção e o conteúdo das reformas propostas.

No início dos anos 2000, o movimento “Todos pela Educação”<sup>2</sup> emerge como uma coalizão de forças privadas e conservadoras que se articulam em defesa de reformas urgentes, visando, principalmente, a ampliação do controle do livre mercado sobre o ensino público. De acordo com Frigotto (2015), essa aliança do capital investe fortemente em pautas que flexibilizem currículos e diminuam a concepção de educação unitária e politécnica, sobretudo aquela materializada no EMI.

A reforma do Ensino Médio, inicialmente proposta via Medida Provisória, sem ampla discussão na sociedade, instituiu o NEM em 2017, pela Lei nº 13.415, retomando princípios da chamada “reforma empresarial” da educação dos anos 1990, recolocando a formulação de políticas e o controle estrutural do ensino médio nas mãos do mercado. Na prática, o NEM incluiu princípios defendidos por grupos empresariais, tais como: (a) redução do currículo comum, fixado pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC); (b) flexibilização de itinerários formativos, incluindo a formação técnica e profissional; (c) parcerias com o setor privado e organizações sociais para oferta de disciplinas e “trilhas” de aprendizagem.

Mesmo a “Revogação do NEM” estar nas pautas de uma das maiores greves dos servidores da educação federal, realizada por 86 dias em mais de 500 unidades, em 2024, com a pressão da sociedade e protestos dos Movimentos Estudantis, a Lei nº 14.495/2024, proposta para revisar pontos polêmicos do NEM, foi aprovada sem alterar substancialmente esse panorama. Seu principal avanço foi definir uma carga horária mínima de 2.400 horas. No entanto, a essência do modelo de itinerários flexibilizados e currículo básico reduzido permanece, mantendo intocados os mecanismos que permitem a

---

<sup>2</sup> O Movimento denominado “Compromisso Todos pela Educação” que é constituído por fundações e institutos privados, como a Fundação Lemann, Fundação Roberto Marinho, Fundação SM, Fundação Itaú Social, Fundação Telefônica Vivo, Fundação Victor Civita, Instituto Gerdau, Instituto Natura, Instituto Razão Social, Itaú, BBA, Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG), Instituto Ayrton Senna, com seus objetivos veiculados por dentro de órgãos da educação pública (FRIGOTTO, 2016).



entrada massiva de agentes privados na execução do itinerário técnico-profissional. Para os críticos, esse arranjo continua subordinado à lógica empresarial, dificultando a consolidação de um Ensino Médio público unitário.

#### 1.4. Mobilização popular e CONAE: o papel estratégico na construção do ensino médio integrado

Assim como o surgimento, a consolidação e a permanência da oferta do EMI tem sido objeto de luta e defesa diuturna de educadores do campo histórico-crítico, setores educacionais vinculados ao campo da educação profissional e movimentos sociais. Os debates políticos e sociais da virada do século XX para o XXI, impulsionaram a realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE) de 2000 e do PNE 2001-2011, uma conquista para a educação brasileira, pois atendeu à exigência constitucional e reforçou metas de ampliar vagas do Ensino Médio e integrar a formação profissional à educação básica, permanecendo ainda controvérsias quanto ao financiamento da educação, evidenciando uma tensão entre a busca de eficiência orçamentária e as demandas por qualidade e abrangência formativa.

Para consolidar essa proposta, a criação dos Institutos Federais (IFs) por meio da Lei n.º 11.892/2008 teve papel crucial, pois intensificou a oferta de EMI ao destinar 50% das vagas para essa modalidade. A Conae 2010 e o PNE 2011-2020 aprofundaram o debate sobre a universalização do ensino médio e a expansão da educação profissional, ampliando as perspectivas para diferentes públicos, como povos do campo, indígenas e quilombolas, defendendo o rompimento com o dualismo estrutural entre cultura geral e formação profissional e propondo a escola politécnica e unitária como meta de longo prazo.

Por fim, o PNE 2014-2024 reforçou tais diretrizes ao definir a meta de triplicar as matrículas de educação profissional técnica de nível médio, com atenção especial à expansão da rede pública. Conforme o próprio documento destaca, é imperativo garantir que esse crescimento seja pautado por princípios de educação universal e omnilateral, superando a lógica do mercado como

único parâmetro (BRASIL, 2014). Dessa maneira, o EMI consolida-se como opção educativa que integra trabalho, ciência, tecnologia e cultura, na busca de uma formação ampla, crítica e socialmente referenciada.

Com a chegada do governo de extrema direita de Jair Bolsonaro (2019-2022), o NEM ganha ainda mais força. A nova Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Profissional e Tecnológica (EPT) reforçam a lógica meritocrática e segmentada, ameaçando o modelo de educação integral e integrada que vinha se desenvolvendo em algumas redes. Nesse período, o PNE 2014-2024, construído coletivamente e instituído com metas de acesso, qualidade e financiamento para a educação, passa a ser paulatinamente desconsiderado. A autonomia do Fórum Nacional de Educação (FNE) é comprometida com mudanças unilaterais em sua composição, e muitas entidades representativas são excluídas do debate oficial.

A fim de resistir a esses retrocessos, educadores, entidades estudantis e movimentos sociais criaram o Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE), realizando as Conferências Nacionais Populares de Educação (CONAPE). Esse movimento produziu o documento “Reconstruir o País: a retomada do Estado democrático de direito e a defesa da educação pública e popular, com gestão pública, gratuita, democrática, laica, inclusiva e de qualidade social para todos/as/es”. Tal manifesto evidencia que a luta pela educação não se restringe a interesses corporativos ou imediatistas, mas busca preservar e expandir princípios de uma formação integral, crítica e socialmente referenciada, que considere o trabalho, a ciência e a cultura como dimensões indissociáveis do processo educativo.

Ao longo do ano de 2023, a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), como integrante do FNE, a partir de resultados de pesquisas e de seminários, elaborou relatório, encaminhado ao Ministério da Educação. O documento evidencia como o NEM amplia as desigualdades sociais e educacionais e prejudica a formação humana com redução de carga

horária e retirada de disciplinas e definição de itinerários pouco claros e inexecutáveis.

De acordo com o relatório, o NEM trata-se de uma política pública frágil, com falta de estrutura, condições insuficientes de ensino e disparidades regionais nas redes estaduais - responsáveis por cerca de 84% das matrículas; inviabilidade de oferta de mais de um itinerário formativo em mais 50% dos municípios com apenas uma escola; limitação e precariedade na oferta de itinerários a estudantes em condições de vulnerabilidade; privatização e desigualdade na distribuição do financiamento; escassez de professores e precarização do trabalho docente e fragmentação curricular com a redução de disciplinas obrigatórias e ampliação da lógica individualista, por meio dos “Projetos de Vida” e do “autoempreendedorismo”.

Os movimentos estudantis organizados realizaram forte enfrentamento, com ocupação de escolas e universidades pela revogação imediata do reacionário “Novo Ensino Médio”. As massivas mobilizações denunciavam o efeito nefasto do NEM sobre o ensino e condições de trabalho, como a redução das disciplinas científicas, que dificulta a preparação e acesso à universidade, e a evasão escolar, que afeta principalmente os alunos mais pobres das escolas públicas.

A reforma do Ensino Médio, como vimos, é rejeitada por todos os que fazem a escola pública, todos os pesquisadores, formadores de professores, universidades, sindicatos, movimentos estudantis, entidades educacionais. Se todos esses segmentos são contra, quem é favor? A favor de quem é essa reforma e a reforma da reforma, se dificulta ou impossibilita a chegada à universidade, a postos de trabalho qualificado, ao domínio do conhecimento científico e do pensamento crítico? A quem interessa a negação do direito à Educação Básica de qualidade?

É imprescindível e urgente a mobilização e vigilância permanente por parte de coletivos populares, pesquisadores, estudantes, de quem faz a escola, contra a tomada dos rumos, contra o planejamento, o poder de decisão, e o

controle da educação pelo mercado, marcando posição na defesa do EMI como travessia para uma escola unitária.

## **2. A configuração da Educação Profissional na plataforma Nilo Peçanha<sup>3</sup> após a aprovação do novo ensino médio**

### **2.1. Dados da PNP e desafios à expansão do EMI**

A partir da revisão legislativa, voltamos nossa atenção para os indicadores educacionais. Os relatórios da PNP de 2017 a 2023, nos permitem inferir que houve um movimento de inflexão na Rede Federal, cada vez mais pressionada a ofertar cursos rápidos e a distância. É possível constatar um crescimento significativo das matrículas em cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC), que passaram de cerca de 39% do total de matrículas em 2017, para 78,2% em 2023.

Esses dados quantitativos não podem ser lidos de forma isolada: grande parte do aumento nos cursos FIC se deu na modalidade de Educação a Distância (EaD). Em 2020 e 2023, cerca de 92,6% das ofertas FIC foram realizadas na forma não presencial, reduzindo a oferta de vagas para cursos presenciais a menos de 10%. Embora a EaD possa ser um instrumento de democratização em certos contextos, a adoção massiva desse formato, em cursos de qualificação de curta duração, sugere uma estratégia alinhada à lógica empresarial da formação “enxuta” e orientada por “competências” imediatas (FREITAS, 2018).

Paralelamente o resultado da avaliação da Meta 11 do PNE 2014-2024 presente documento da CONAE 2024, apresenta a ampliação da Educação Profissional Técnica de Nível Médio em relação a 2013, majoritariamente na

---

<sup>3</sup> Instituída em 2017, a Plataforma Nilo Peçanha (PNP) é uma iniciativa do Ministério da Educação (MEC) para unificar dados e estatísticas sobre a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, composta pelos Institutos Federais, Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets) e pelo Colégio Pedro II. A plataforma traz informações sobre matrículas, concluintes, modalidades de ensino, vagas, perfil discente e docente, entre outros indicadores. O acesso a esses dados é fundamental para compreender como as políticas públicas afetam a oferta do Ensino Médio Integrado, as matrículas em cursos técnicos concomitantes ou subsequentes, bem como a expansão dos cursos de curta duração (Formação Inicial e Continuada – FIC).

rede pública, chegando a cerca de 350 mil novas matrículas em 2022, enquanto que a rede privada encolheu em 223 matrículas a menos em 2021 do que em 2013. Tal comparativo nos leva a concluir que, devido à preocupação em se atingir a meta estipulada, a reforma do ensino médio trouxe, com a inclusão da formação técnica e profissional entre os possíveis itinerários formativos para a etapa, a possibilidade de uma expansão acelerada das matrículas em cursos de curta duração – FIC e oferta em EaD, aproximando ao objetivo estabelecido na Meta 11. O que pode ser evidenciado na acentuada queda na proporção de vagas ofertadas no EMI na Rede Federal, que representava 15,1% em 2017, para 5,7% em 2023.

Os dados indicam que a fatia de matrículas em EMI na Rede Federal tem diminuído nos últimos anos. Um dos principais fatores é o contingenciamento de recursos, que inviabiliza a manutenção de turmas integradas com maior carga horária e docentes especializados. Outro fator é a pressão para que as instituições atendam a metas quantitativas de matrícula, o que estimula a abertura de cursos FIC – rápidos, em EaD e de menor custo – em lugar de cursos integrados mais longos e exigentes em termos de infraestrutura.

Somado a isso, a reforma empresarial, consolidada pelo NEM, legitima a visão de que a formação técnica pode ser ofertada por entidades privadas ou pelo Sistema “S”, frequentemente desvinculada de uma base de conhecimentos propedêuticos sólida. Assim, a consolidação do EMI demanda um posicionamento político firme do Estado, articulado com educadores e movimentos sociais, para que os recursos públicos não sejam drenados prioritariamente pelos setores privatistas.

Como forma de inverter a lógica de transferência de recursos, com ampliação e intensificação dos recursos à esfera pública ao invés da iniciativa privada e promover ações indutoras e de fortalecimento do EMI, o Documento Final da Conae 2024 retoma como meta para o PNE:

Triplidar as matrículas da Educação Profissional Técnica de Nível Médio, preferencialmente na modalidade integrada, assegurando a qualidade social da oferta e permanência e conclusão do estudante (com alimentação,

hospedagem e transporte) e 100% da expansão no segmento público, até o final de vigência do plano (CONAE, 2024, p. 108).

## 2.2. Impactos na formação de jovens e adulto

A redução do EMI tem um impacto direto nas possibilidades de formação integral dos jovens provenientes das classes trabalhadoras. Sem uma base científica robusta articulada à dimensão técnica, muitos estudantes correm o risco de permanecer em cursos que lhes conferem apenas certificações pontuais, preparando-os para postos de trabalho precários, sem garantir condições de prosseguir nos estudos (por exemplo, cursar o ensino superior). A dualidade estrutural se reproduz, pois o “ensino de qualidade” se restringe a poucos e a formação propedêutica sólida cede lugar à formação “operacionalizada”.

Segundo Frigotto (2015; 2018), a essência do EMI repousa em materializar a concepção omnilateral de educação, unindo trabalho, ciência, tecnologia e cultura, de modo que a juventude desenvolva visão crítica e domínio dos fundamentos científicos relacionados ao processo produtivo. Quando se opta, ao contrário, por cursos segmentados, voltados apenas a “competências” específicas, perde-se a dimensão emancipatória do ato educativo.

## 3. Implementação ampliada do Ensino Médio Integrado e o próximo Plano Nacional de Educação

### 3.1. Contribuições do EMI e seu potencial transformador

O EMI, formalizado pelo Decreto nº 5.154/2004 e fortalecido nos Institutos Federais pela Lei nº 11.892/2008, surge como alternativa para romper o dualismo educacional. Sua principal inovação é articular, no mesmo projeto pedagógico, as disciplinas da base comum do Ensino Médio e a formação profissional técnica. Em vez de segmentar ou justapor conteúdos, propõe a elaboração de currículos integrados, que trabalhem projetos interdisciplinares e relacionem teoria e prática de forma orgânica (FRIGOTTO, 2018).

Para Saviani (2014), essa via permite que o jovem compreenda como o conhecimento científico se converte em força produtiva, internalizando criticamente as bases tecnológicas e sociais do trabalho. O EMI, nesse sentido, não se limita a oferecer “habilidades profissionais”, mas forma sujeitos aptos a prosseguir no ensino superior, participar de processos sociopolíticos e atuar de forma autônoma nos ambientes de trabalho.

### 3.2. O novo Plano Nacional de Educação 2024-2034 e a disputa pelo sentido da educação

O processo de elaboração do PNE 2024-2034 vem sendo retomado em meio a debates acalorados. Após um período de descontinuidade participativa entre 2017 e 2022, o PNE foi recomposto, e as CONAEs e CONAPEs voltaram a reunir uma diversidade de atores.

O PNE 2014-2024 foi prorrogado pela Comissão de Educação do Senado até 31 de dezembro de 2025. O Projeto de Lei do PNE 2024-2034 foi assinado pelo Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, em junho de 2024 e encaminhado ao Congresso Nacional. O projeto foi elaborado a partir de contribuições de um grupo de trabalho (GT) do MEC, de debates com a sociedade por meio das proposições do documento da CONAE 2024. O encontro nacional foi precedido pelas etapas municipais, intermunicipais, distrital e estaduais. As conferências contribuíram para o fortalecimento dos fóruns municipais, distrital e estaduais de educação e para o debate sobre políticas públicas de educação.

A principal demanda das entidades defensoras do EMI é revogar ou, no mínimo, reformar profundamente a Lei nº 13.415/2017, restabelecendo as bases para uma política nacional de Ensino Médio que assegure o caráter unitário. Nesse ponto, a CONAE 2024 aprovou, em sua plenária final, a proposta de revogação do NEM e de construção de um projeto curricular inclusivo e democrático (CONAE, 2024).

Porém, há forte resistência de setores empresariais e de grupos conservadores, que sustentam a manutenção ou somente ajustes pontuais do

NEM. Essa disputa se reflete nos projetos de lei em tramitação no Congresso e nas negociações orçamentárias. A Lei nº 14.495/2024 é um exemplo de tentativa de “meio-termo” que não satisfaz plenamente nenhum dos lados.

### 3.3. Metas e estratégias necessárias

Para que o novo PNE efetive o fortalecimento do EMI, algumas metas e estratégias vêm sendo propostas nas conferências e nos documentos preparatórios:

- Triplicar as matrículas na Educação Profissional Técnica de Nível Médio (EPTNM), com foco no formato integrado, garantindo 100% da expansão no segmento público (CONAE, 2024, p. 108).
- Ampliar o financiamento público para a Rede Federal e para as redes estaduais que ofertem EMI, vinculando recursos a projetos pedagógicos de integração efetiva entre as disciplinas.
- Criar mecanismos de avaliação qualitativa dos cursos de EMI, considerando aspectos como interdisciplinaridade, projetos de pesquisa e extensão, e não apenas indicadores de custo-efetividade.
- Proibir ou limitar a terceirização de etapas curriculares na oferta de Educação Profissional, evitando que o setor privado substitua o papel do Estado na condução pedagógica.
- Assegurar condições de permanência estudantil - alimentação, transporte, moradia - para estudantes de baixa renda, pois o EMI tem maior carga horária e exige dedicação integral.

A efetivação dessas medidas depende de forte mobilização social, da pressão de movimentos estudantis e sindicais, bem como da vontade política do governo federal em inverter a lógica que hoje tende a favorecer parcerias público-privadas.

### Considerações finais

A história da educação profissional no Brasil tem sido marcada por uma tensão constante: de um lado, a busca pela formação emancipatória do



trabalhador; de outro, a preocupação em adequá-lo rapidamente às exigências do mercado. O Ensino Médio Integrado (EMI), conforme estabelecido em legislações como o Decreto nº 5.154/2004 e fortalecido na Rede Federal, representa um avanço rumo à concepção gramsciana de “escola unitária”, em que trabalho, ciência e cultura se entrelaçam num único projeto educativo.

A reforma educacional, adotada em 2017 e revisada em 2024, consolida o Novo Ensino Médio (NEM), caracterizado pela flexibilização curricular e pela ampliação do empresariamento na educação. Dados da PNP evidenciam que, em poucos anos, houve um crescimento acelerado da oferta de cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) de curta duração - muitas vezes na modalidade EaD –, enquanto o EMI perdeu espaço. Essa reconfiguração não se deve a um processo inevitável, mas sim a decisões políticas alinhadas à lógica de contenção de despesas e de transferência progressiva das funções educacionais ao setor privado

Nesse cenário, o futuro Plano Nacional de Educação (PNE) 2024-2034 desponta como uma arena fundamental de disputa. Em seu âmbito, podem ou não prevalecer as concepções de escola unitária, do trabalho como princípio educativo e do financiamento prioritário ao EMI. Sinais de resistência se manifestam na retomada de conferências participativas e na mobilização de educadores e movimentos sociais; contudo, a força de grupos empresariais e a busca recorrente por soluções “baratas” para a crise educacional tendem a perpetuar a dualidade estrutural na educação brasileira.

Conforme destacam Frigotto (2015; 2018) e Freitas (2018), a consolidação do EMI está intrinsicamente ligada à luta por uma educação democrática, laica, inclusiva e de qualidade social. Não se trata apenas de fornecer uma formação voltada para o trabalho simples, mas de assegurar às juventudes a apropriação dos fundamentos científicos e culturais necessários para intervir na realidade. Desse modo, o sentido da escola pública brasileira permanece em disputa nos próximos anos, e o EMI configura-se como pilar de um projeto contra-hegemônico que rejeita a conversão da educação em mera mercadoria.

A expansão e o fortalecimento do EMI, em vez de se limitarem ao “treinamento” de trabalhadores para demandas pontuais, visam à formação de sujeitos críticos e conscientes de seu papel no processo social e produtivo. Para isso, são necessárias políticas públicas que revertam a lógica vigente, destinando recursos à ampliação das matrículas integradas e ao preparo de educadores. Exige-se, ainda, um permanente movimento de resistência às pressões empresariais, dá fim de garantir que a formação dos jovens não seja tratada como nicho de mercado, mas como um direito fundamental, vinculado à construção de uma sociedade mais justa e democrática.

Frente aos desafios impostos por uma reforma de cunho empresarial, a defesa dessa modalidade de ensino – especialmente no novo PNE – apresenta-se como imperativo ético e político para todos que veem a educação como instrumento de emancipação humana. Manter vivo o EMI, em meio às investidas de uma formação meramente adestradora, significa assegurar que a escola pública brasileira se mantenha como espaço verdadeiramente democrático, plural e comprometido com o direito à educação de qualidade.

## Referências

ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. **Relatório Final. Ensino Médio: o que as pesquisas têm a dizer?**. ANPED: Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: [https://legado.anped.org.br/sites/default/files/images/relatorio\\_final\\_-\\_seminarios\\_anped\\_ensino\\_medio\\_-\\_o\\_que\\_as\\_pesquisas\\_tem\\_a\\_dizer\\_-\\_aprovado\\_28-06.pdf](https://legado.anped.org.br/sites/default/files/images/relatorio_final_-_seminarios_anped_ensino_medio_-_o_que_as_pesquisas_tem_a_dizer_-_aprovado_28-06.pdf). Acesso em: mar. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil [1988]**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm) . Acesso em: dez. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Planejando a Próxima Década**. Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação. MEC/Sase: Brasília, DF, 2014.

Clavatta, Maria. Apresentação: a vida de uma população tem como corpo a própria cidade. A memória do trabalho e da educação. In: Clavatta, Maria (coord.). **Memória e temporalidades do trabalho e da educação**. Rio de Janeiro: Lamparina: Faperj, 2007.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE), 2010. **CONAE 2010** – Construindo o Sistema Nacional articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias. Documento Final. Brasília, DF: MEC, 2010.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE), 2024. **Documento Final**. Plano Nacional de Educação (2024-2034): política de Estado para a garantia da educação como direito humano, com justiça social e desenvolvimento socioambiental sustentável. Brasília, DF: MEC, 2024.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A produtividade da escola improdutiva 30 anos depois: regressão social e hegemonia às avessas. **Trabalho Necessário**, ano 13, n. 20, p. 206-233, 2015. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/8619/6182> . Acesso em: 15 fev. 2023.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Uma década do Decreto nº 5.154/2004 e do Proeja: balanço e perspectivas. **HOLOS**, Ano 32, Vol. 6, 2016. Disponível em: <http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/4984/1569> . Acesso em: 15 jul. 2022.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Projeto societário, Ensino Médio Integrado e Educação profissional: o paradoxo da falta e sobra de jovens qualificados. In: FRIGOTTO, Gaudêncio (org.). **Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: relação com o ensino médio integrado e projeto societário de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: UERJ: LPP, 2018.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Ensino médio e profissional: as políticas do Estado neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1997.

KUNZE, Nádia Cuiabano. O surgimento da rede federal de educação profissional nos primórdios do regime republicano brasileiro. **Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica**, v. 2, n. 2, 2009. Disponível em: <http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/RBEPT/article/view/2939/pdf> . Acesso em: 23 mai. 2019.

MANFREDI, Silvia Maria. **Educação profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. 35. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação**. v. 15 n. 44, maio/ago. 2010.

Disponível em:  
<https://doi.org/10.1590/S1413-24782010000200013> . Acesso em: 23 mar.  
2024.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significado, controvérsias e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.