

COMO EXPANDIR AS MATRÍCULAS EM CURSOS TÉCNICOS? UMA ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Gustavo Henrique Moraes^I

Ana Elizabeth M. de Albuquerque^{II}

Robson dos Santos^{III}

Susiane de S. Moreira O. da Silva^{IV}

<https://doi.10.24109/9786558010531.ceppe.v6.5379>

RESUMO

Expandir as matrículas nos cursos técnicos é um desafio ao mesmo tempo histórico e urgente da educação brasileira. Apesar dos muitos esforços empreendidos durante décadas, a magnitude da educação profissional ainda ocupa níveis muito inferiores às reais demandas da sociedade. Entre aqueles que se dedicam à modalidade, restam

^I Doutor em Educação pela Universidade de Brasília (UnB), é Pesquisador-Tecnologista em Informações e Avaliações Educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Atualmente, ocupa o cargo de coordenador-geral de Instrumentos e Medidas Educacionais, sendo responsável pelos estudos de monitoramento do Plano Nacional de Educação (PNE). Atua, prioritariamente, no campo da Educação Profissional e Tecnológica (EPT).

^{II} Doutora em Educação pela Universidade de Brasília (UnB) na área de políticas públicas e gestão da educação. Pesquisadora-Tecnologista em Informações e Avaliações Educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), atuando na Diretoria de Estudos Educacionais (Dired). Atua principalmente nos seguintes campos: políticas públicas e gestão da educação, Educação Profissional e Tecnológica (EPT).

^{III} Doutor em Sociologia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). Pesquisador-Tecnologista em Informações e Avaliações Educacionais no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), atuando na Diretoria de Estudos Educacionais (Dired). Principais áreas de atuação: sociologia da educação, educação de populações do campo, educação de jovens e adultos, indicadores educacionais e métodos quantitativos em ciências sociais.

^{IV} Mestre em Ciências da Saúde pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Pesquisadora-Tecnologista em Informações e Avaliações Educacionais no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), atuando na Diretoria de Estudos Educacionais (Dired).

divergências acerca de como equacionar esse problema educacional. Tomando como referência o Plano Nacional de Educação (PNE), os autores defendem que a desejada expansão deve seguir o caminho indicado pelas 14 estratégias que compõem a Meta 11 do PNE. A partir dessa inferência, são realizadas análises sobre cada uma das estratégias, buscando aferir os seus graus de desenvolvimento e as limitações que impedem as suas plenas implementações. Por fim, à luz dos resultados alcançados, é sugerido um conjunto de ações que buscam otimizar o efeito desejado das políticas públicas, atualizando o debate educacional.

Palavras-chave: educação profissional técnica de nível médio; Plano Nacional de Educação; cursos técnicos; EPT.

INTRODUÇÃO

A necessidade de valorizar a Educação Profissional e Tecnológica (EPT) parece se constituir como um dos poucos consensos da educação brasileira. Frequentando os discursos das mais distintas tonalidades ideológicas, a atenção à formação técnica vem sendo apresentada como uma das condições essenciais para o desenvolvimento de um país que sofre com a carência crônica de força de trabalho especializada. Indo além, a aposta na formação profissional aparece como oportunidade histórica de resgatar o valor do *trabalho*, estigmatizado por nossa história de escravidão e exploração.

Com efeito, o desejo de ampliar as matrículas em cursos técnicos é tema recorrente nas reformas educacionais brasileiras há mais de um século¹. Atualmente, essa preocupação ocupa lugar no Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024), que prevê, em sua ousada Meta 11, “*Triplidar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio*, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público” (Brasil, 2014, grifos nossos).

O estabelecimento de metas ousadas, no entanto, não se converte automaticamente em sucesso de políticas públicas. Passados sete anos de vigência do PNE, custa constatar que o número de matrículas em cursos técnicos cresceu apenas 18,62% (Gráfico 1) – um avanço tímido frente ao plano de crescer 200% em uma década. Diante do evidente insucesso de mais uma política pública voltada à expansão da EPT, uma pergunta tem se apresentado com cada vez mais frequência: “*Afinal, o que é preciso fazer para expandir as matrículas nos cursos técnicos brasileiros?*”

¹ É emblemático a edição do Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, mediante o qual o presidente Nilo Peçanha cria as Escolas de Aprendizes Artífices. Não por acaso, comemora-se o Dia Nacional da Educação Profissional e Tecnológica em 23 de setembro, e Nilo Peçanha é considerado o patrono da educação profissional.

Antes de buscar responder apressadamente à essa pergunta, é prudente retornar ao texto do próprio PNE. Além das 20 Metas definidas no Plano, a Lei nº 13.005/14 estabeleceu um conjunto de estratégias julgadas necessárias para o sucesso das políticas. No caso da Meta 11, o PNE determina a implementação de 14 estratégias voltadas à valorização do ensino técnico. Para responder à pergunta proposta, portanto, é necessário conhecer o grau de desenvolvimento de cada uma dessas estratégias, ajudando a compreender os obstáculos que se opõem à efetiva valorização dos cursos técnicos no Brasil. Esse é o objetivo do presente estudo.

1 O CONTEXTO DE CONSTRUÇÃO DA META 11 E SUAS ESTRATÉGIAS

Um equívoco comum na avaliação das políticas públicas consiste em considerar uma lei como um documento técnico, estéril, isento às condições políticas. Ignora-se, com isso, que a constituição de uma lei é marcada por disputas, por tensões e aproximações entre grupos que representam distintos interesses e concepções de sociedade. Produtos da arena política, as regras de direito são “soluções antecipadas de conflitos” (Hauriou, 2009), que expressam um tempo e um lugar histórico. Assim, é necessário admirar o contexto que precede a aprovação do PNE (2014-2024).

1.1 ANTECEDENTES AO PNE

Em março de 1996, o MEC apresentou à Presidência da República uma exposição de motivos para justificar a reforma da educação profissional. Argumentava-se que os cursos técnicos haviam perdido o seu caráter profissional, sendo dedicados aos filhos da classe média: “essa mesma classe média que procura na escola pública de qualidade a adequada preparação ao enfrentamento dos exames vestibulares para os cursos superiores e para a inserção no mercado de trabalho” (Mendes, 2003, p. 94). Para resolver a questão, apresentou-se um anteprojeto de lei, no qual se propunha que a formação técnica fosse dissociada da formação geral e “estava clara a ideia de que a educação profissional deveria ser uma alternativa à educação superior” (Cunha, 2005, p. 253). Dentro desse contexto, a organização da Rede Federal foi apontada como especialmente problemática, cara e ineficiente, uma vez que seus egressos visavam à universidade e não à atuação profissional.

Enviado à Câmara dos Deputados, o texto foi transformado no Projeto de Lei nº 1.603/96, que “Dispõe sobre a educação profissional, a organização da Rede Federal de educação profissional e dá outras providências” (Brasil, 1996a). Distante de produzir consensos no meio educacional, a “reação contrária ao projeto foi tão grande

que conseguiu unir, no debate contra a proposta, os mais variados segmentos da sociedade, representando os mais diversos interesses” (Garcia, 2021). Na Câmara dos Deputados, o projeto de lei recebeu 292 emendas (Lima; Santos, 1996), demonstrando que o seu caminho provável era a não aprovação.

A principal agenda legislativa para a educação naquele ano, no entanto, era a discussão em torno da nova Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB) – efetivamente promulgada pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Na nova LDB, a educação profissional foi apresentada de maneira superficial, abrindo espaço para sua regulamentação posterior. De fato, foi o que ocorreu: prevendo a derrota no Congresso Nacional, o governo retirou de pauta o PL nº 1.603/96 e impôs a sua reforma educacional mediante a publicação do Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Implementando a cisão pretendida, o decreto determinou que “A educação profissional de nível técnico terá organização curricular própria e independente do ensino médio” (Brasil, 1997). Na sequência, foi editada a Portaria nº 646, de 14 de maio de 1997, que enquadrava as instituições da Rede Federal, dando prazo de 120 dias para elas se adaptarem às novas determinações (Brasil. MEC, 1997). Por fim, a aprovação da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, vedava, por parte da União, a possibilidade de expansão física da Rede Federal – a partir daquela data, qualquer nova unidade só poderia ser criada em parceria com os municípios, estados, setor produtivo ou organizações não governamentais, que seriam responsáveis pela sua gestão e manutenção (Brasil, 1998). Dessa forma, “A expansão da educação profissional deveria basear-se, preferencialmente, no segmento de escolas comunitárias, organizadas como entidades de direito privado” (Brasil. MEC, 2007, p. 21).

Para financiar a reforma, o governo federal criou o Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep), cujo marco inicial foi um empréstimo obtido pelo Brasil junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de US\$ 250 milhões, aos quais deveriam ser acrescentados US\$ 125 milhões de recursos próprios do MEC e US\$ 125 milhões de recursos do Fundo do Amparo ao Trabalhador (FAT).

É importante frisar que a reforma da educação profissional não foi pactuada com as comunidades escolares, responsáveis pela oferta dos cursos técnicos. Havia grande discordância pedagógica na radical separação entre a formação técnica e a formação geral, que proibia a oferta integrada; discordância sobre o papel estratégico do segmento público, em especial da Rede Federal, na expansão da educação profissional; e discordância sobre a forma de financiamento da educação, notadamente o privado.

Os resultados foram péssimos: não estando alinhada com a realidade nacional, a reforma da educação profissional tentava reproduzir uma ideia desacreditada, sem base de sustentação. Não contando com experiência na oferta de educação profissional, grande parte dos convênios estabelecidos pelas escolas comunitárias fracassou, “acarretando a não oferta do percentual de vagas gratuitas previstas, abandono das instalações, concluídas ou não, ou dos equipamentos ou funcionamento em estado precário” (Brasil. MEC, 2007, p. 22). Entre as escolas da Rede Federal, especializadas

na oferta de cursos técnicos integrados ao ensino médio, a reforma desencadeou uma grande crise de identidade institucional (Moraes, 2016).

Se o plano era expandir as matrículas em cursos técnicos, a realidade de sua execução contrariou as expectativas:

Assim, entre 1999 e 2003, enquanto as matrículas do ensino médio regular cresceram de 7,8 milhões para 9,1 milhões, as do ensino técnico de nível médio caíram de 716 mil para 590 mil. No período, um quinto das matrículas da modalidade na Rede Federal deixou de existir (Castro, 2015, p. 91).

O cenário político-organizacional iria sofrer transformações após a chegada de um novo grupo à Presidência da República. A diretriz primeira era remover os obstáculos criados a partir de 1997. Logo nos primeiros meses de 2003, o Proep foi desativado; no ano seguinte, a publicação do Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004 (Brasil, 2004), revogou o Decreto nº 2.208/97 e estabeleceu uma nova organização da educação profissional. De maneira especial, o novo decreto retomou a possibilidade de oferta dos cursos técnicos integrados ao ensino médio, sendo amplamente comemorado pelos setores educacionais; em 2005, destacou-se a publicação da Lei nº 11.195, de 18 de novembro, que revogou a Lei nº 9.964/98, possibilitando o processo de expansão da Rede Federal.

Essas ações foram acompanhadas pelo lançamento de uma série de programas governamentais dedicados à expansão da educação profissional. Entre eles cabe citar: o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) – Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005; o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja) – Decreto nº 5.478, de 20 de junho de 2005; o Programa Brasil Profissionalizado – Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007; e o Acordo de Gratuidade com as Confederações Nacionais da Indústria e do Comércio.

No ano de 2008, foram procedidas as políticas de maior impacto nacional. Primeiro, com a Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008, que alterou a LDB, dando nova organização e envergadura à renomeada Educação Profissional e Tecnológica. Por fim, a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, constituindo a maior aposta educacional de todo o período (Castioni; Moraes; Passades, 2019).

1.2 O PROCESSO DO PNE

O PNE (2014-2024) é fruto de uma ampla discussão nacional cuja gênese pode ser localizada na publicação da Portaria Normativa MEC nº 10, de 3 de setembro de 2008 (Brasil. MEC, 2008), que estabeleceu uma agenda política sobre o tema, contemplando

a realização de Conferências Municipais de Educação (no primeiro semestre de 2009), Conferências Estaduais e Distrital de Educação (no segundo semestre de 2009) e, por fim, a realização da Conferência Nacional de Educação (Conae) – prevista para abril de 2010.

Realizada em Brasília, entre os dias 28 de março e primeiro de abril de 2010, “A Conae mobilizou cerca de 3,5 milhões de brasileiros e brasileiras, contando com a participação de 450 mil delegados e delegadas nas etapas municipal, intermunicipal, estadual e nacional, envolvendo em torno de 2% da população do País” (Brasil, 2010a). Sobre o documento de referência *Conae: construindo o Sistema Nacional Articulado – o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação*, foram aprovadas – pela Plenária Final – 677 emendas. O texto final da conferência continha as diretrizes para a composição da proposta do Executivo, formalizada pelo PL nº 8.035, de 20 de dezembro de 2010, um texto normativo com 12 artigos acompanhados pela proposição de 20 metas e 170 estratégias para alcançá-las.

Desde o início da tramitação do PNE no Congresso Nacional até a sua efetiva aprovação, passaram-se três anos e meio – tempo demais para as revoluções pretendidas para a EPT. Nesse contexto, foi sancionada a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que instituiu o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Longe de ter um foco específico, o Pronatec se configuraria como um conjunto de dez ações estratégicas que buscava reunir todas as políticas em curso para a EPT em um único programa. O Pronatec, como veremos adiante, iria influenciar decisivamente o texto final do PNE.

Em 2012, uma alteração no Pronatec permitiu a participação de instituições privadas de ensino superior no programa e estendeu o benefício da Bolsa-Formação Estudante – antes restrita ao setor público, na forma concomitante – para toda a oferta de ensino técnico. Tal modificação teria impacto direto na tramitação do PNE, uma vez que se estabeleceu o “receio de que se favoreça a ‘compra’ de vagas no setor privado, mediante o sistema da Bolsa-Formação do Pronatec” (Castro, 2015, p. 93). A participação do segmento privado na expansão de vagas da educação profissional tornou-se uma das maiores polêmicas em torno da aprovação do PNE (Britto, 2015). Assim, essa preocupação levou à modificação do texto do PL, que passou a exigir que metade da expansão pretendida ocorresse no segmento público.

Após esse longo e democrático processo de construção, finalmente foi publicada a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação. A expansão da EPT de nível médio tomou lugar no corpo da Meta 11, que reuniu um conjunto de 14 estratégias intimamente conectadas ao contexto político-educacional e aos programas já existentes dedicados a essa modalidade educacional. De maneira resumida, é possível afirmar que as ideias-chave utilizadas para a expansão das matrículas nos cursos técnicos foram: expansão da oferta, superação das desigualdades educacionais, incremento da eficiência escolar, e estreitamento das relações com o mundo do trabalho.

1.3 OS DESLOCAMENTOS NAS CONDIÇÕES INICIAIS

Se o resgate do contexto histórico é fundamental para a compreensão do PNE, há de se considerar que ele não substitui a necessidade de investigar o desenvolvimento dos indicadores estatísticos constituídos para monitorar o Plano. Com efeito, “É partindo dessa compreensão epistemológica que se edifica o rigor metodológico construído para o PNE: a pesquisa, de natureza interdisciplinar, deve se pautar na busca de evidências científicas e, sempre que possível, em evidências estatísticas” (Moraes; Albuquerque; Santos, 2019, p. 9). Assim, antes de iniciar a análise das estratégias da Meta 11, convém apontar para três deslocamentos que afetam o desenvolvimento numérico da meta.

1. *O deslocamento na Meta:* O texto original do PL n° 8.035/2010 previa “*Duplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta*” (Brasil, 2010b, grifo nosso). No entanto, o ritmo de crescimento de matrículas que vinha sendo experimentado parece ter aumentado as expectativas dos legisladores em torno do Plano. Junto aos consultores legislativos, reforçou-se a impressão de que “entre 2003 e 2013, as matrículas nos cursos de educação profissional técnica de nível médio cresceram duas vezes e meia [e que] Tanto na Rede Federal quanto no conjunto das redes estaduais, o aumento foi de quase três vezes” (Castro, 2015), o que abria espaço para uma proposição mais ousada. Diante desse cenário, a Meta 11 sofreu um deslocamento no seu multiplicador: se o PL previa duplicar as matrículas, a lei aprovada foi mais aguda, determinando que elas deviam ser triplicadas. Uma alteração legislativa que, por certo, ampliou as dificuldades relacionadas ao alcance da Meta.

2. *O deslocamento no tempo:* A EPT foi particularmente sensível à demora da tramitação do PNE no Congresso Nacional. Caso o PNE tivesse sido aprovado em 2011 – como era inicialmente esperado –, a Meta 11 tomaria por base o número de matrículas registradas no ano de 2010. Uma vez que a aprovação se deu somente em 2014, a linha de base foi a referente ao ano de 2013 – que já se encontrava em um patamar consideravelmente mais alto (Gráfico 1). Assim, esse deslocamento no tempo foi outro fator que tornou mais difícil se atingir o objetivo inicialmente proposto.

3. *O deslocamento das estatísticas oficiais:* O terceiro deslocamento nas condições iniciais da Meta 11 diz respeito às já conhecidas dificuldades acerca das estatísticas oficiais da EPT, forçosamente lacunares (Moraes; Albuquerque, 2019). Registre-se que já na formulação do PNE anterior (2001-2010) essas dificuldades fizeram-se presentes, de tal modo que o texto da Lei n° 10.172, de 9 de janeiro de 2001, registrava que: “Não há informações precisas, no Brasil, sobre a oferta de formação para o trabalho” (Brasil, 2001). A expectativa era que “o primeiro Censo da Educação Profissional, iniciado pelo Ministério da Educação em 1999, fornecerá dados abrangentes sobre os cursos básicos, técnicos e tecnológicos oferecidos pelas escolas técnicas federais, estaduais, municipais e pelos estabelecimentos do chamado Sistema S” (Brasil, 2001). De fato, esse problema histórico relativo às estatísticas da EPT mostrou-se tão evidente que

nem mesmo a publicação oficial do Inep *A educação no Brasil na década de 90 (1991-2000)* (Brasil. Inep, 2003) trouxe qualquer informação relativa aos cursos técnicos.

Reconhecendo os avanços obtidos nos últimos anos a respeito das estatísticas da EPT, é forçoso reconhecer que o prometido “Censo da Educação Profissional” ainda é um sonho distante. Em verdade, os problemas estatísticos – em especial, a compilação de estatísticas oficiais da EPT – não foram resolvidos a tempo de informar corretamente os legisladores do PNE. Uma simples análise comparada demonstra que os números apresentados no documento final da Conae (Brasil, 2010a), nas Notas Técnicas do MEC (Brasil. MEC, 2010), nos textos dos consultores legislativos responsáveis pela escrita da Lei (Martins, 2015; Castro, 2015) e na Linha de Base de Monitoramento do PNE (Brasil. Inep, 2015) não concocordam entre si.

Para o ano de 2010, por exemplo, os números utilizados pelos consultores legislativos apontam para 1.140.388 matrículas em cursos técnicos, enquanto os números obtidos através da metodologia de monitoramento do PNE apontam para 1.361.827 matrículas – uma diferença de 19,4%. Já para o ano de 2013, os números utilizados pelos consultores apontam para 1.441.051 matrículas em cursos técnicos, enquanto os números dos Relatórios de Monitoramentos apontam para 1.602.946 matrículas – uma diferença de 11,2%.

Reconhecendo esses deslocamentos, é necessário avaliar os seus impactos para o monitoramento e a avaliação do PNE. Em termos numéricos: de acordo com o Plano original, e utilizando os levantamentos disponíveis à época, seria necessário duplicar o número das matrículas existentes em 2010 (1.140.388), chegando a um total de 2.280.776 matrículas, em 2020; de acordo com o Plano aprovado, e utilizando a metodologia do Inep para o monitoramento do PNE, será necessário triplicar o número de matrículas existentes em 2013 (1.602.946), chegando a um total de 4.808.838 matrículas, em 2023. Percebe-se, portanto, que as alterações nas condições iniciais elevaram o objetivo da Meta 11 em 110,8%, um acréscimo que diminui a eficácia das estratégias e que não pode ser desprezado na avaliação.

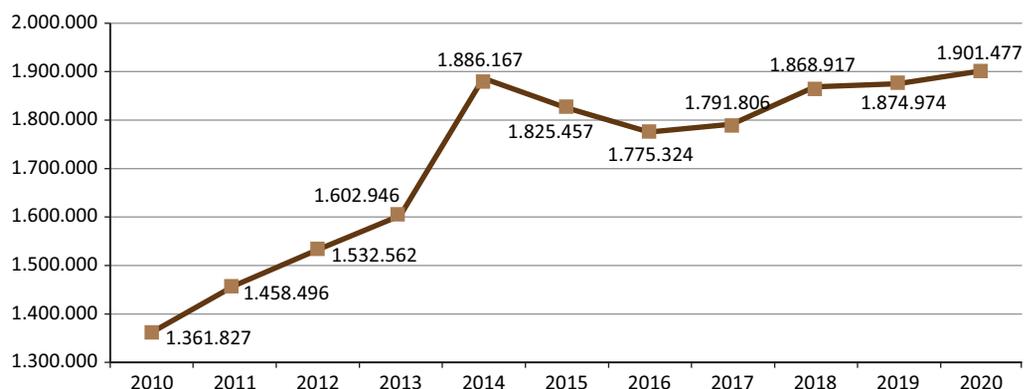


GRÁFICO 1
EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS EM CURSOS TÉCNICOS, BRASIL (2010-2020)

Fonte: Elaborado pela Diretd/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2010-2020).

3. A EVOLUÇÃO DAS ESTRATÉGIAS DA META 11 DO PNE

Estratégia 11.1) expandir as matrículas de educação profissional técnica de nível médio na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, levando em consideração a responsabilidade dos Institutos na ordenação territorial, sua vinculação com arranjos produtivos, sociais e culturais locais e regionais, bem como a interiorização da educação profissional;

É emblemático que a primeira estratégia da Meta 11 se refira à expansão das matrículas na Rede Federal, uma vez que a criação e o fomento dos Institutos Federais se constituíram como principal aposta educacional do Estado brasileiro nos últimos anos, sendo apontados como “Uma revolução na Educação Profissional e Tecnológica”² (Pacheco, 2011). Não por acaso, a primeira das dez ações previstas no Pronatec foi exatamente a “I – ampliação de vagas e expansão da Rede Federal de educação profissional e tecnológica” (Brasil, 2011a), guardando a coerência entre as políticas educacionais.

Começemos analisando a expansão física da Rede Federal. Durante quase um século – desde a criação das primeiras 19 escolas, em 1909, até o ano de 2002 –, a Rede Federal se constituiu como um sistema com 140 unidades de ensino distribuídas no território nacional. A partir das reformas educacionais iniciadas em 2003, e em especial com a publicação da Lei nº 11.195/2005 (que revogou a proibição da expansão pela União) e da Lei nº 11.892/2008 (que criou os Institutos Federais), a Rede Federal passou a experimentar o período de crescimento mais agudo de sua história. Entre os anos de 2003 e 2014 (ano de início do PNE), foram criadas 422 novas unidades de ensino; de 2015 até o presente momento, mais 105 unidades de ensino foram disponibilizadas à sociedade; do que resultam as suas atuais 667 unidades de ensino³ (Gráfico 2).

Do ponto de vista do ordenamento territorial, vale observar que a expansão esteve alinhada à diretriz de se vincular com os arranjos produtivos, sociais e culturais locais e regionais, de tal maneira que o Brasil conta com pelo menos uma unidade da Rede Federal em cada microrregião brasileira.

² A expressão é do professor Eliezer Pacheco, secretário da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec/MEC) entre os anos 2005 e 2012.

³ O ritmo de expansão experimentado pela Rede Federal nos últimos anos foi tão intenso que nem mesmo os levantamentos oficiais do MEC conseguiram acompanhar com precisão tal movimento. Para a contabilização dos números apresentados, foram usados os levantamentos apresentados em Moraes (2020) e os dados apresentados na Plataforma Nilo Peçanha 2021 (ano-base de 2020), acrescidos do número de unidades da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).

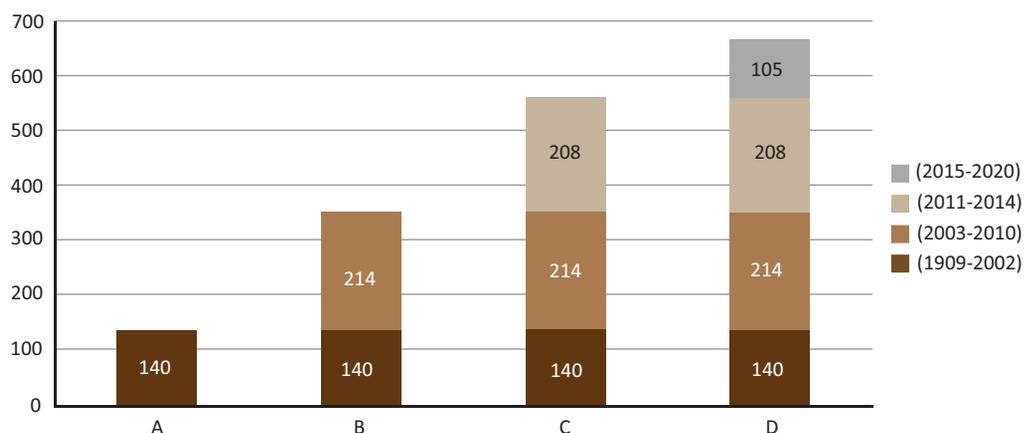


GRÁFICO 2

EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE UNIDADES DE ENSINO DA REDE FEDERAL (1909 -2002)

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep.

Demonstrada a eficácia da expansão da Rede Federal, com sua comprovada interiorização, é preciso verificar qual foi seu desempenho no tocante à expansão das matrículas. O Gráfico 3 traz o desenvolvimento das matrículas em cursos técnicos na Rede Federal entre 2010 e 2020.

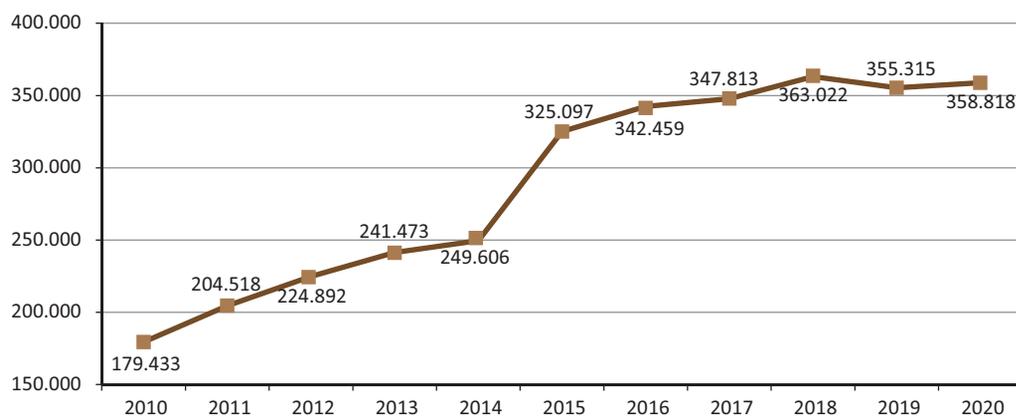


GRÁFICO 3

MATRÍCULAS EM CURSOS TÉCNICOS NA REDE FEDERAL (2010-2020).

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2010-2020).

Em 2013, ano que marca a Linha de Base do PNE, o número de matrículas na Rede Federal era de 241.473. Em 2020, esse quantitativo chegou a 358.818 matrículas – um acréscimo de 48,6%. Embora esse ritmo esteja abaixo do necessário para cumprir a Meta, o crescimento da Rede Federal deve ser comemorado: em uma rede que tem mais de 100 anos, conseguir aumentar em 50% o número de matrículas em apenas sete anos é uma marca notável. O crescimento torna-se ainda mais expressivo caso

olhemos para o intervalo 2010–2020, no qual o número de matrículas em cursos técnicos se expandiu em 99,97% – dando conta, exatamente, do previsto para esse período no PL nº 8.035/2010: duplicar o número de matrículas.

Ainda que se possa comemorar a referida expansão, alguns aspectos chamam a atenção: primeiramente, é preciso observar que o crescimento ocorreu até o ano de 2018, sofrendo retração até 2020 e indicando uma possível estagnação do projeto; depois, é preciso atentar para um elemento muitas vezes negligenciado nas análises – a desagregação das matrículas por tipo de oferta. O crescimento das matrículas não se deu de maneira uniforme entre os tipos de oferta: nos cursos técnicos integrados tradicionais, as matrículas cresceram 83,5%, enquanto nos cursos técnicos integrados à EJA decaíram 34,8% e nos cursos técnicos concomitantes sofreram redução de 15,3%. As matrículas em cursos técnicos subsequentes, ainda que tenham experimentado uma evolução de 40,6%, entre 2013 e 2019, estão em processo de declínio, experimentando redução de 25,6% desde 2015 (Tabela 1).

TABELA 1
NÚMERO DE MATRÍCULAS EM CURSOS TÉCNICOS NA REDE FEDERAL POR TIPO DE OFERTA (2013-2020).

Dependência Administrativa	Tipo de Oferta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Δ [%] (2013-2020)
Federal	Total	241.473	249.606	325.097	342.459	347.813	363.022	355.315	358.818	48,6%
	Técnico Integrado	117.747	127.455	133.562	151.279	173.360	192.233	205.498	216.087	83,5%
	Técnico Integrado – EJA	13.011	11.595	9.301	8.282	8.280	8.108	9.846	9.841	-24,4%
	Técnico Concomitante	30.175	27.486	29.611	31.365	28.303	42.107	25.558	19.662	-34,8%
	Técnico Subsequente	80.540	83.070	152.309	151.390	137.870	120.574	114.176	113.228	40,6%
	Normal/magistério	0	0	314	143	0	0	237		0,0%

Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2010-2020).

A forte expansão verificada entre os cursos técnicos integrados (83,5%) é altamente relevante, uma vez que a oferta integrada exige mais recursos do que as demais – contemplando a oferta das unidades curriculares profissionais, além de todas as unidades curriculares voltadas à formação geral para o ensino médio.

No tocante aos cursos técnicos subsequentes, o desenvolvimento das matrículas apresentou comportamento errático: nos dois primeiros anos do PNE as matrículas nesse tipo de oferta cresceram impressionantes 89,1%, para atingir seu nível máximo em 2015. Desde então, mais de um quarto das matrículas (25,6%) foi eliminado – resultando em um crescimento total de 40,6% no período.

Considerando os públicos aos quais os tipos de oferta se destinam, é necessário considerar que as ofertas articuladas costumam estar restritas ao universo dos estudantes que estão concluindo o ensino fundamental, enquanto a oferta subsequente está voltada para um universo muito mais amplo. Da mesma forma, as ofertas ditas “regulares” alcançam os estudantes posicionados na idade escolar adequada, enquanto a modalidade EJA visa atingir o enorme contingente de brasileiros que ainda não possuem a escolaridade básica completa. Dito isso, é possível concluir que se a estratégia de expansão da Rede Federal tivesse dado mais atenção aos outros tipos de oferta, o alcance da meta seria mais facilitado.

Tal perspectiva, no entanto, precisa ser espreitada com cuidado. Deve-se considerar: 1) a tradição histórica que levou essa rede a se especializar na oferta de formação técnica integrada à formação geral; 2) a determinação expressa na Lei nº 11.892/08, orientando que a oferta de EPT de nível médio deve ocorrer “prioritariamente na forma de cursos integrados” (Brasil, 2008c); 3) o fato dos cursos técnicos integrados contribuírem para o alcance de mais uma determinação da Meta 11, que visa assegurar a “qualidade de oferta”, tão bem experimentadas nesses centros de excelência.

Estratégia 11.2) fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio nas redes públicas estaduais de ensino;

A segunda estratégia da Meta 11 também se associa à ideia de ampliar o número de matrículas em cursos técnicos por meio da expansão da oferta no segmento público. Se a estratégia 11.1 se dedica à expansão da Rede Federal, a 11.2 volta as suas atenções para as redes estaduais. Do ponto de vista histórico, essa estratégia é um desdobramento do Programa Brasil Profissionalizado, instituído pelo Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007, que visa “estimular o ensino médio integrado à educação profissional, enfatizando a educação científica e humanística, por meio da articulação entre formação geral e educação profissional no contexto dos arranjos produtivos e das vocações locais e regionais” (Brasil, 2007c).

De objetivos muito abrangentes, o Brasil Profissional foi uma resposta do Executivo ao *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação* (Brasil, 2007a). Sua ação restringia-se ao campo do financiamento educacional, prestando assistência financeira aos Estados, Distrito Federal e municípios com planos de expansão do ensino médio integrado à educação profissional. A partir de 2011, esse foi mais um programa incorporado pelo Pronatec, atendendo responsivamente à sua segunda ação,

“II – Fomento à ampliação de vagas e à expansão das redes estaduais de educação profissional” (Brasil, 2011a).

Diagnosticada a estratégia de fomento, vamos aos resultados obtidos no período (2010-2020), analisando os números apresentados no Gráfico 4:

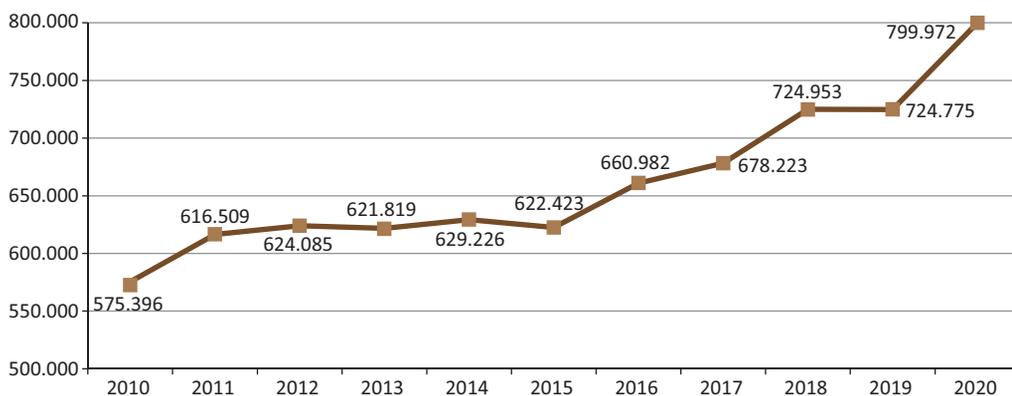


GRÁFICO 4

MATRÍCULAS EM CURSOS TÉCNICOS NAS REDES ESTADUAIS (2010 -2020).

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2010-2020).

Em 2013, ano que marca a linha de base do PNE, as redes estaduais contavam com 621.819 matrículas em cursos técnicos. Em 2020, esse quantitativo chegou a 799.972 matrículas, um crescimento de 28,6% – tímido, frente à demanda global de triplicar as matrículas em EPT de nível médio.

Ao contrário do que aconteceu com a Rede Federal, o hiato temporal entre a proposição e a aprovação do PNE (2010-2013) não produziu importantes deslocamentos nas redes estaduais: entre 2010 e 2013, as matrículas apresentaram um crescimento discreto, da ordem de 8%, não alterando significativamente a linha de base. Em contrapartida, as imprecisões das estatísticas oficiais produziram importantes deslocamentos no planejamento estatal. Em 2010, o MEC considerava que as redes estaduais contavam com 398,2 mil matrículas (Brasil. MEC, 2010). Diante disso, planejava-se:

Com o apoio do Programa Brasil Profissionalizado, a estimativa é que os estados passem a oferecer um acréscimo de aproximadamente 300 mil matrículas em cursos técnicos de nível médio, presenciais, quando da finalização de sua execução, alcançando no final da década cerca de 700 mil matrículas (Brasil. MEC, 2010, p. 74).

O fato é que, segundo as metodologias utilizadas no âmbito do monitoramento oficial do PNE, as redes estaduais contavam com 575.396 matrículas em 2010. No final da década (2019), os números já ultrapassavam os 700 mil previstos, somando

um total de 724.775 matrículas. Perceba-se que, embora os números tenham superado o planejamento expresso pelo Ministério da Educação, os resultados estão muito aquém do esperado pela Meta 11. Isso evidencia como os planejamentos ocorreram à distância das realidades objetivas, com as metas sendo estabelecidas com uma fraca base de evidências.

Ainda assim, embora o crescimento das matrículas nas redes estaduais esteja aquém do necessário, boas perspectivas começam a se desenhar. Ao contrário do que vem acontecendo na Rede Federal, que apresenta uma estabilização do crescimento nos últimos anos, as matrículas nas redes estaduais têm apresentado crescimento expressivo desde 2015. No último ano (2019-2020), elas experimentaram um salto de 10,4%. Para se obter um panorama mais detalhado das movimentações, é preciso desagregar o desenvolvimento das matrículas por tipo de oferta (Tabela 2):

TABELA 2
NÚMERO DE MATRÍCULAS EM CURSOS TÉCNICOS NAS REDES ESTADUAIS POR TIPO DE OFERTA (2013-2020)

Dependência Administrativa	Tipo de Oferta	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Δ [%] (2013-2020)
Estadual	Total	621.819	629.226	622.423	660.982	678.223	724.953	724.775	799.972	28,7%
	Técnico Integrado	183.637	199.921	224.739	246.516	257.996	285.996	327.160	375.377	104,4%
	Técnico Integrado – EJA	22.011	19.276	21.593	22.120	25.122	25.234	25.668	28.255	28,4%
	Técnico Concomitante	74.727	82.374	60.514	62.768	68.299	77.041	66.588	65.651	-12,1%
	Técnico Subsequente	232.764	235.107	231.026	233.831	239.157	263.761	246.611	267.163	14,8%
	Normal/magistério	108.680	92.548	84.551	95.747	87.649	72.921	58.748	63.526	-41,5%

Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2013-2020).

Focalizando as duas ofertas mais expressivas: em 2013, os cursos integrados somavam 183.637 matrículas, representando 29,5% do total. Já os cursos técnicos subsequentes somavam 232.764 matrículas, representando 37,4% do total. Assim, 2/3 dos estudantes estavam distribuídos entre essas principais ofertas. Tal cenário sofreu importantes alterações nos últimos anos. Em especial, deve-se destacar o vertiginoso acréscimo de matrículas nos cursos técnicos integrados (+104,4%), que passaram a se constituir o principal tipo de oferta, com 46,9% do total. Já as matrículas nos cursos

técnicos subsequentes cresceram apenas 14,8%, representando 1/3 das matrículas totais (33,4%). Nesse novo cenário, é possível afirmar que quatro em cada cinco matrículas (80,3%) estão localizadas nesses dois tipos de oferta.

Nos cursos técnicos concomitantes e no Normal/Magistério, foram observadas reduções de 12,1% e 41,5%, respectivamente. Já para o Técnico Integrado – EJA observou-se um aumento de 28,5% ainda assim, essa oferta continua sendo a menos expressiva, representando apenas 3,5% do total de matrículas.

Os resultados demonstrados pelas redes estaduais, conjuntamente com os resultados apresentados pela Rede Federal, demonstram que o segmento público tem concentrado os seus esforços na expansão da oferta integrada. Tal fato se alinha às diretrizes estabelecidas pela lei de criação dos Institutos Federais e pelo Programa Brasil Profissionalizado.

Reconhecendo a importância fundamental da oferta integrada, além da necessária continuidade da sua expansão, é preciso alertar para os riscos envolvidos na pouca atenção às outras ofertas, cujo escopo de atuação tem o potencial de atender a mais brasileiros. Não à toa, a oferta subsequente continua sendo a mais numerosa, totalizando 936.547 matrículas – o que equivale a praticamente à metade (49,25%) das matrículas em cursos técnicos. Ao atuar fracamente nesse segmento, o setor público abre espaço para uma dominância do setor privado, instado a ofertar educação profissional não gratuita justamente ao público que mais demanda esse tipo de formação – jovens e adultos com a educação completa, mas sem uma profissionalização associada.

Por fim, é preciso apontar para a fraca presença de políticas e programas associados à oferta estadual de EPT. Com exceção da estratégia 11.2, operacionalizada pelo Programa Brasil Profissionalizado, as estratégias do PNE são lacônicas nesse sentido: “Responsáveis por 86% (2013) das matrículas do ensino médio regular, as redes estaduais poderiam ter sido contempladas com estratégias mais desenvolvidas e concretas quanto a seu papel na expansão da educação profissional técnica de nível médio” (Castro, 2015, p. 94).

Estratégia 11.3) fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita, assegurado padrão de qualidade;

Mais uma estratégia voltada à expansão da oferta, por intermédio da educação a distância (EaD). A estratégia remonta à instituição do Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil (e-TEC Brasil), pelo Decreto nº 6.301, de 12 de dezembro de 2007, que previa atuação exclusiva nas instituições públicas. O cenário foi alterado com a instituição da Rede e-TEC Brasil, pelo Decreto nº 7.589, de 26 de outubro de 2011, que permitiu a atuação das instituições privadas. A data de lançamento desse programa coincide

com o lançamento do Pronatec, que o incorporou através da ação: “VI – fomento à expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância” (Brasil, 2011a).

A adoção da modalidade EaD como uma das estratégias de expansão da EPT foi cercada de polêmica, com o receio manifesto de que a possibilidade abriria espaço para uma oferta de “segunda linha”, especialmente pelo segmento privado. Nesse sentido, é interessante notar que essa é a única estratégia da Meta que explicita a necessidade de assegurar um “padrão de qualidade”. Tal exigência ficou a cargo do Sistema de Acompanhamento e Avaliação de Cursos (Saas), desenvolvido pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) em parceria com a Setec, “com o objetivo de apoiar a gestão dos cursos a partir da avaliação feita por estudantes, professores, tutores e coordenadores” (Cislighi *et al.*, 2012).

O monitoramento de tal estratégia é possibilitado pelo Censo Escolar da Educação Básica. Infelizmente, o Censo só começou a captar as matrículas EaD no ano de 2015 (Gráfico 5).

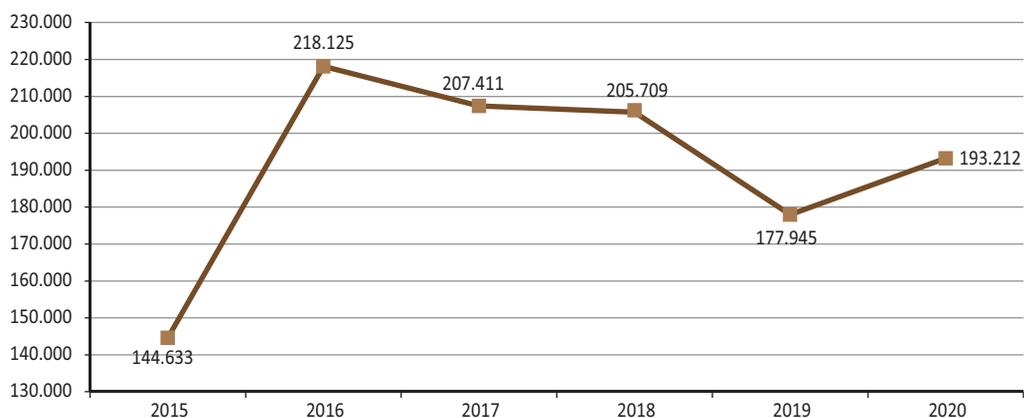


GRÁFICO 5
MATRÍCULAS EM CURSOS TÉCNICOS NA MODALIDADE EAD (2015-2020)

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2015-2020).

Entre 2015 e 2020, o número de matrículas em cursos técnicos EaD saltou de 144.633 para 193.212 – um avanço de 33,5%. Tal desenvolvimento, no entanto, não foi linear: na transição de 2015 para 2016, as matrículas cresceram impressionantes 50,8%, experimentando o maior valor da série histórica (218.125 matrículas). Entre 2016 e 2019, apresentaram um importante recuo, na ordem de 18,4%, para crescer novamente (+8,5%) entre 2019 e 2020. A apresentação do desenvolvimento das matrículas de forma agregada invisibiliza alguns movimentos internos que são fundamentais para o acompanhamento da estratégia. Nesse sentido, é interessante desagregar as informações de acordo com os sistemas ofertantes (Gráfico 6):

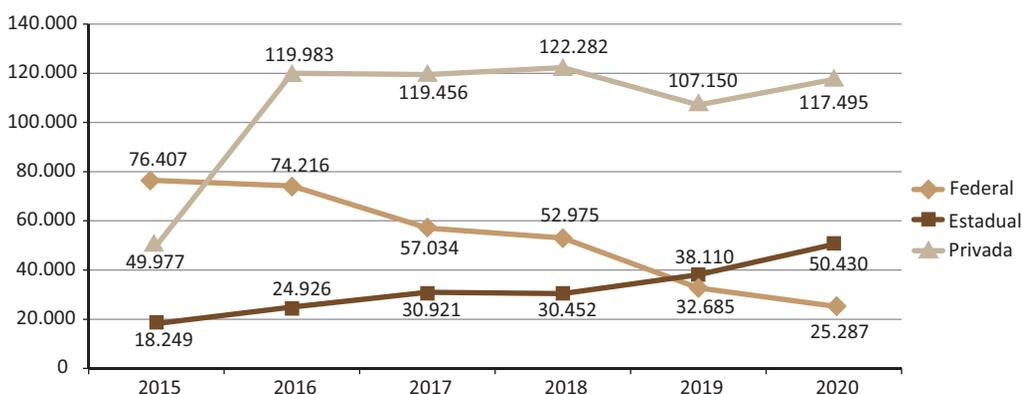


GRÁFICO 6

MATRÍCULAS EM CURSOS TÉCNICOS NA MODALIDADE EaD POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (2015-2020)

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2015-2020).

A primeira informação que salta aos olhos é o impressionante crescimento experimentado pelo segmento privado entre os anos de 2015 e 2016 – com um acréscimo de 138,1% nas matrículas. Nos anos seguintes, verifica-se um cenário de relativa estabilização no segmento⁴, para alcançar as atuais 117.495 matrículas. Perceba-se, também, que o receio de que os sistemas privados dominassem a oferta EaD não era desprovido de sentido: em 2020, 60,81% das matrículas em cursos técnicos EaD estavam localizadas em instituições privadas.

Outro movimento interessante de ser observado é o do desenvolvimento das matrículas EaD nos sistemas estaduais. Em 2015, esse segmento concentrava 18.249 matrículas, o que correspondia a apenas 12,6% do total. A partir de então, o que se verifica é um crescimento constante, de tal modo que entre 2015 e 2020 as matrículas cresceram 176,3%. Ainda assim, as redes estaduais – maiores ofertantes de educação básica e, em especial, de cursos técnicos – são responsáveis por pouco mais do que apenas um quarto (26,1%) das matrículas na modalidade a distância.

Por fim, vale observar o contraditório desenvolvimento das matrículas no âmbito da Rede Federal. Em 2015, a Rede Federal contabilizou 76.407 matrículas em cursos técnicos EaD, o que perfazia mais da metade (52,8%) do total. Nos anos seguintes, o que se verificou foi uma desidratação da oferta, com a rede perdendo dois terços (66,9%) das matrículas. Em 2020, a Rede Federal contou com apenas 25.287 matrículas na modalidade, o que corresponde a 13,1% do total – evidenciando o gradativo abandono da estratégia.

Diante do cenário imposto pela pandemia do novo Coronavírus, que impôs o ensino não presencial, torna-se imperativa a necessidade de ressignificar as ofertas

⁴ Ainda que tenha sido verificado um importante decréscimo durante o ano de 2019, os valores voltaram aos níveis anteriores durante o ano de 2020.

vinculadas à modalidade à distância, que, em 2020, contabilizavam apenas 10,16% do total das matrículas totais em cursos técnicos.

Estratégia 11.4) estimular a expansão do estágio na educação profissional técnica de nível médio e do ensino médio regular, preservando-se seu caráter pedagógico integrado ao itinerário formativo do aluno, visando à formação de qualificações próprias da atividade profissional, à contextualização curricular e ao desenvolvimento da juventude;

A estratégia 11.4 busca fomentar o estágio na EPT de nível médio. Esse componente curricular contribui para o avanço da Meta 11 na medida em que o estágio supervisionado é o momento no qual o estudante tem contato concreto com o mundo do trabalho, sendo submetido a situações laborais reais, com conseqüente aprimoramento do “saber fazer” e facilitando, assim, a transição escola-trabalho após a conclusão do ensino médio.

Nesse sentido, o incentivo à existência de estágio para a EPT integrada ao ensino médio estimula o estudante a optar por caminhos educacionais que lhe garantirão inserção na vivência do mundo do trabalho, dando segurança profissional e assertividade nas escolhas. Além disso, por meio do estágio, o estudante pode receber recursos financeiros, nos termos da Lei nº 11.788/2008, fator que irá contribuir decisivamente para a permanência escolar e para a trajetória de vida dos educandos. Deve-se alertar que não cabe ao estagiário a condição de funcionário de empresa, uma vez que “estágio não pode ser visto apenas como uma forma de entrada no mercado de trabalho, mas também deve ser tratado, necessariamente, como uma etapa pedagógica dentro de uma proposta curricular” (Raulino, 2021.)

O estágio pode ser obrigatório ou facultativo, devendo integrar o itinerário formativo do educando e fazendo parte do projeto pedagógico do curso. Por conseguinte, as ações que buscam atender a essa estratégia 11.4 ocorrem a depender de cada instituição ofertante da EPT de nível médio. Nesse cenário, a instância federal fica circunscrita a contribuições normativas. Quanto às normas federais relacionadas, além da Lei do Estágio, destaca-se o disposto na LDB que, em seu artigo 36, preconiza a preparação do educando para o exercício de profissões técnicas. Na mesma direção, O Decreto nº 5.154/2004 determina que a educação profissional deverá respeitar, entre outras, as seguintes premissas:

- II – articulação de esforços das áreas da educação, do trabalho e emprego, e da ciência e tecnologia;
- III – *a centralidade do trabalho como princípio educativo;*
- IV – indissociabilidade entre teoria e prática. (Brasil, 2004, grifo nosso).

Outros documentos importantes para a pauta são as Diretrizes Curriculares expedidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE). As Diretrizes Curriculares

Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM) (Brasil. MEC. CNE, 2018), asseguram – em seu artigo 17, parágrafo 13 – que o *estágio pode ser contabilizado como parte da carga horária do ensino médio*, além de determinar – em seu artigo 27 – que a proposta pedagógica das unidades escolares que ofertam o ensino médio deve considerar a “VII – integração com o mundo do trabalho por meio de estágios, de aprendizagem profissional, entre outras, conforme legislação específica, considerando as necessidades e demandas do mundo de trabalho em cada região e Unidade da Federação” (Brasil. MEC. CNE. CEB, 2018, grifo nosso).

Mais especificamente, as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Profissional e Tecnológica (DCNEPT) elencam os princípios da EPT, entre os quais se ressaltam a articulação com o setor produtivo na perspectiva da inserção laboral dos estudantes e a centralidade do trabalho assumido como princípio educativo e base para a organização curricular. Entre os critérios elencados para a organização dos cursos de EPT, as DCNEPT preconizam a “VI – aproximação entre empresas e instituições de Educação Profissional e Tecnológica, com vistas a viabilizar estratégias de aprendizagem que insiram os estudantes na realidade do mundo do trabalho” (Brasil. MEC. CNE, 2021)

Do ponto de vista quantitativo, ainda há poucas informações para serem analisadas. Somente em 2019 o Censo Escolar do Inep passou as informações referentes a estágio supervisionado. Naquele ano, 235.676 estudantes dos cursos técnicos estavam matriculados em disciplinas de estágio supervisionado. Em 2020, essa marca avançou para 274.898 matrículas, número que representa 28,5% das matrículas das ofertas integradas ao ensino médio e 14,4% das matrículas totais em cursos técnicos.

Afora as normatizações apresentadas, não foram identificadas ações federais que buscassem estimular a expansão do estágio nos cursos técnicos. Entre tantos programas dedicados à EPT, sente-se falta de uma iniciativa estatal que vise incentivar a realização dos estágios supervisionados. Os primeiros números apresentados pelo Inep demonstram que há espaço para a ampliação dessa estratégia curricular. O sucesso dessa política pode representar um dos incentivos para a ampliação das matrículas em cursos técnicos.

Estratégia 11.5) ampliar a oferta de programas de reconhecimento de saberes para fins de Certificação profissional em nível técnico;

O reconhecimento de saberes para fins de Certificação profissional está previsto na LDB, nos termos do seu Art. 41: “O conhecimento adquirido na educação profissional, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e Certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos” (Brasil, 1996b). Recentemente, duas iniciativas governamentais voltadas ao reconhecimento de saberes com vistas à Certificação profissional foram desenvolvidas: 1) a Rede Nacional de Certificação

Profissional e Formação Inicial e Continuada (Certific) e 2) o Sistema Nacional de Reconhecimento e Certificação de Saberes e Competências Profissionais (Re-Saber).

Tais iniciativas buscam promover a aproximação com o mundo do trabalho por meio da avaliação das competências técnicas profissionais, constituídas pelos estudantes trabalhadores em seu desenvolvimento pessoal e/ou no mundo do trabalho; o reconhecimento; e a certificação de conhecimentos e experiências anteriores, expedindo o correspondente certificado ou diploma, de acordo com o respectivo perfil profissional de curso de qualificação profissional ou de habilitação profissional. Para tanto, também se faz necessário o credenciamento de instituições especializadas em educação profissional com vistas a avaliar, reconhecer e certificar o conhecimento adquirido pelo estudante trabalhador, considerando-o equivalente aos componentes curriculares do curso por ela oferecido,

Assim, a Rede Certific, instituída em 2009 e revista em 2014⁵, consistiu em uma política de reconhecimento e certificação de saberes adquiridos em processos formais e não formais de ensino-aprendizagem e formação inicial e continuada de Programas Interinstitucionais de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada, os Programas Certific. A definição dos termos da estratégia 11.5 parece ter se realizado à luz da previsão da LDB e da experiência acumulada pela Rede Certific, de forma que o reconhecimento de saberes para fins de certificação profissional também foi reafirmado pelo PNE, em 2014, e mais recentemente pelas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional e Tecnológica (Brasil. MEC. CNE, 2021).

O Sistema Re-Saber, instituído em 2021, buscou promover o aperfeiçoamento e a desburocratização do processo de reconhecimento de saberes e competências, para fins de exercício profissional ou para prosseguimento de estudos, para trabalhadores maiores de 18 anos. A portaria que o instituiu regulamentou o processo educacional formal de avaliação, reconhecimento e certificação de saberes que desenvolvem competências profissionais. O processo de certificação instituído pelo Re-Saber foi iniciado pelos Institutos Federais e, num segundo momento, será estendido às redes de ensino estaduais e municipais, inclusive no âmbito do ensino militar. A expectativa é de oportunizar alternativas para a formalização dos saberes e competências de trabalhadores adquiridos durante a vida, e induzir o aumento de demandas pela continuidade dos estudos e elevação da escolaridade e contribuir para a expansão da EPT de nível médio.

A estratégia 11.5 também se articula com a estratégia 10.11 do PNE, reforçando-se mutuamente, visto que objetivam a valorização dos “saberes produzidos por jovens e adultos em variados contextos não formais ao longo da experiência de vida, a fim de que possam ser reconhecidos e validados nos sistemas públicos de ensino” (Brasil. MEC, 2014, p. 94).

⁵ A Rede Certific foi criada pela Portaria Interministerial nº 1.082, de 20 de novembro de 2009, do Ministério da Educação (MEC) e do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), e reestruturada por meio da Portaria Interministerial nº 05, de 25 de abril de 2014.

Infelizmente, ainda não existem informações estatísticas relativas ao número de certificações profissionais obtidas pelo processo de certificação de saberes. Sem essas informações, torna-se difícil avaliar o desenvolvimento dessa política. No campo qualitativo, é necessário registrar as resistências escolares e acadêmicas que se opõem a esse processo legítimo de valorização dos saberes aprendidos fora da escola (Fassiná; Wollinger; Allain, 2020). O campo dessa estratégia é, muito provavelmente, aquele que mais evidencia o preconceito com os saberes técnicos, amargamente experimentado no Brasil.

Estratégia 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.

A estratégia 11.6 visa à expansão da oferta da educação profissional técnica de nível médio por entidades privadas vinculadas ao sistema sindical e entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência. A oferta de vagas gratuitas por entidades privadas integra os esforços para triplicar o número de matrículas que o PNE trouxe como objetivo da Meta 11. Ao segmento público cabem, no mínimo, 50% dos esforços de expansão, ao passo que espaço considerável deve ser concretizado pelas demais entidades ofertantes, de modo que os objetivos da meta sejam integralmente alcançados.

No contexto de aprovação do PNE, a participação dessas entidades se atrelava principalmente aos acordos de gratuidade firmados a partir de 2008 entre os Serviços Nacionais de Aprendizagem com o Ministério da Educação, o Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério da Fazenda, “com o estabelecimento de metas para expansão da oferta gratuita de vagas em cursos técnicos e de qualificação profissional, até o patamar de 66,6% de suas receitas líquidas” (Brasil. MEC, 2018c). Em 2018, foi publicada a Portaria nº 1.249, de 27 de novembro, que dispunha sobre

a metodologia de acompanhamento e avaliação das ações voltadas à gratuidade regimental, elaborada de comum acordo com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai e com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac (Brasil. MEC, 2018b).

Todavia, o Censo Escolar da Educação Básica, principal fonte de informações sobre a questão, não trazia dados que permitissem aferir se o referido percentual de fato se concretizava em nível geral ou por instituições.

Para compreender a estratégia também é importante resgatar os debates que ocorreram durante a construção do PNE acerca dos agentes que iriam figurar como centrais. Ao ser enviado pelo Poder Executivo para a Câmara, o Projeto de Lei

nº 8.035/2010 continha a estratégia sobre a questão da oferta com a garantia de que fosse gratuita, mesmo em entidades privadas, de tal modo que estava previsto: “11.5) Ampliar a oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio pelas *entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical*” (Brasil, 2010b, grifo nosso).

Na Câmara, a estratégia passou por alterações, de modo que, ao sair da casa e ser enviada ao Senado, apresentava redação que incluía entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, mantendo a gratuidade:

11.6) ampliar a oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio *pelos 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, 2010b, grifo nosso).

No Senado, a estratégia foi novamente alterada, sendo suprimida a referência ao atendimento à pessoa com deficiência no caso das instituições sem fins lucrativos, restringindo a estratégia às entidades vinculadas ao sistema sindical:

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, criando mecanismos que garantam o acompanhamento periódico da evolução da oferta e a transparência da destinação dos recursos da contribuição compulsória dessas entidades (Brasil, 2010b).

Ao final, a Câmara dos Deputados aprovou a versão do texto com referência à *ampliação de oferta das matrículas no sistema sindical e entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência* (grifo nosso). Foge ao escopo do trabalho analisar em mais detalhes os debates ocorridos durante a construção do documento. As referências indicam posições diversas sobre a abrangência dos agentes e instituições do setor privado que se dedicariam à expansão da oferta.

Para adicionar uma compreensão à estratégia no contexto da Meta 11, é possível observar, com base nos dados do Censo Escolar, que a participação de sindicatos de trabalhadores ou patronais, associações e cooperativas, Sistema S e instituições sem fins lucrativos era relativamente pequena entre 2013 e 2020. A maior parte das matrículas estava nos cursos Técnicos Concomitantes e Subsequentes (Tabela 3).

TABELA 3
MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TÉCNICA DE NÍVEL MÉDIO POR TIPO
E ENTIDADE – BRASIL – 2013-2020

Ano	Técnico Integrado	Técnico Concomitante	Técnico Subsequente	FIC integrado EJA – Nível Médio	FIC Concomitante	Técnico Integrado EJA
Mantenedora da escola privada – Sindicatos de trabalhadores ou patronais, associações e cooperativas						
2013	3.138	32.001	29.884	0	0	394
2014	3.344	30.795	36.058	0	0	445
2015	3.292	19.988	36.707	0	5.357	255
2016	3.624	12.905	20.761	7	3.552	458
2017	8.312	20.586	102.024	117	2.720	194
2018	3.879	5.789	15.572	59	2.491	509
2019	3.978	3.431	16.273	68	1.507	121
2020	4.119	3.690	14.944	78	1.266	80
<i>Dif. 2013-2020</i>	<i>981</i>	<i>-28.311</i>	<i>-14.940</i>	<i>78</i>	<i>1.266</i>	<i>-314</i>
Mantenedora da escola privada – Sistema S (Sesi, Senai, Sesc, outros)						
2013	1.750	88.545	109.526	0	0	614
2014	2.726	109.939	135.358	0	0	456
2015	1.979	89.132	129.217	270	22.276	90
2016	1.457	74.262	111.440	22	18.311	8
2017	5.348	66.468	183.680	63	15.906	66
2018	546	49.975	115.391	0	16.535	0
2019	1.690	46.495	130.397	50	19.106	0
2020	3.074	43.056	129.006	102	16.283	1
<i>Dif. 2013-2020</i>	<i>1.324</i>	<i>-45.489</i>	<i>19.480</i>	<i>102</i>	<i>16.283</i>	<i>-613</i>
Mantenedora da escola privada – Instituições sem fins lucrativos						
2013	5.738	19.699	35.878	0	0	613
2014	8.764	19.389	68.215	0	0	948
2015	8.604	18.335	70.248	16	466	451
2016	8.290	17.216	37.428	0	1.019	322
2017	11.040	25.451	121.168	14	888	22
2018	7.006	12.029	32.527	73	256	134
2019	7.661	10.550	33.349	0	708	280
2020	9.246	10.117	35.289	0	431	244
<i>Dif. 2013-2020</i>	<i>3.508</i>	<i>-9.582</i>	<i>-589</i>	<i>0</i>	<i>431</i>	<i>-369</i>

Fonte: Elaborada pela Direde/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep

Percebe-se pelos números que, em 2020, o número de matrículas em cursos técnicos vinculadas ao sistema sindical e entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência foi relativamente pequeno (271.026), totalizando apenas 14,25% da oferta nacional. Considerando o crescimento necessário para que seja triplicado o número de matrículas frente ao existente quando se deu a aprovação do PNE, em 2014, a estratégia parece ter caminhado na direção oposta nos últimos anos, tendo sido registrada a diminuição de 56.754 matrículas. Tal questão ganha ainda mais relevância quando se recorda, como dito, que, dos esforços para triplicar o número de matrículas, o setor público deve participar com, pelo menos, 50%, restando parcela significativa para as demais entidades.

Estratégia 11.7) expandir a oferta de financiamento estudantil à educação profissional técnica de nível médio oferecida em instituições privadas de educação superior;

A oferta educação profissional técnica de nível médio oferecida em instituições privadas de educação superior (Ipes) foi instituída, inicialmente, pela Portaria MEC nº 401, de 10 de maio de 2016, e, posteriormente, pela Portaria MEC nº 1718, de 8 de outubro de 2019, que revogou a primeira. A oferta é prevista em instituições credenciadas para a oferta de cursos superiores de graduação, registradas no Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior (Cadastro e-MEC) e com cursos referenciados no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT). A autorização para a oferta de cursos de EPT de nível médio pelas Ipes é registrada no Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec).

A expectativa da iniciativa é contribuir para a expansão das matrículas em educação profissional técnica de nível médio, no segmento privado, utilizando a capacidade já instalada das Ipes, tal como de infraestrutura e de corpo docente de formação profissional, muitas vezes, subutilizada em alguns turnos das respectivas instituições, e principalmente com a qualidade de seus cursos avaliada pelo Sinaes nos termos dos referenciais vigentes.

Alvo de muitas polêmicas, a iniciativa levantou três principais preocupações: a primeira, de ordem pedagógica, que denuncia a oferta de educação básica por instituições de educação superior – níveis educacionais distintos, com objetivos, finalidades e estratégias formativas distintas; a segunda, de ordem regulatória, uma vez que a educação básica é regulada pelos sistemas estaduais de educação, instâncias às quais as Ipes – com exceção das estaduais – não se vinculam; a terceira, de ordem orçamentária, com o temor de que os recursos públicos migrassem para investimentos no setor privado. Vale ressaltar, contudo, que a portaria não prevê uso de recursos federais, conforme determinado em seu Artigo 1º. Nesse sentido, não se trata de uma iniciativa aderente à expansão da oferta de financiamento estudantil à EPT de nível médio.

Por fim, vale mencionar que, no ano de 2019, apenas 25.661 matrículas em cursos técnicos foram registradas em Ipes, patamar que se mantém praticamente constante desde 2016. Tais números denotam que a estratégia – ainda que utilize uma lógica, que procura tornar mais eficiente a utilização dos sistemas educacionais –, passa por dificuldades para se consolidar.

Estratégia 11.8) institucionalizar sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio das redes escolares públicas e privadas;

A institucionalização de um Sistema de Avaliação da Qualidade da Educação Profissional Técnica de Nível Médio consiste em uma estratégia imprescindível para o alcance dos objetivos definidos no *caput* da Meta 11. Como expandir sem avaliar? Como expandir sem informações abrangentes e confiáveis do conjunto da EPT nacional?

É fato que o sistema educacional brasileiro adotou várias iniciativas de avaliação no decorrer das últimas décadas, condição central para a “garantia de padrão de qualidade”, como registra o inciso VII do Art. 206 da Constituição Federal, reafirmado pelo inciso IX, Art. 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Assim, na educação básica, há fontes de informação disponíveis no Censo Escolar e no Saeb. Da mesma forma, na educação superior, no Censo da Educação Superior e no Sinaes. Contudo, essas iniciativas abarcam insuficientemente a EPT.

Também é fato que há iniciativas de contagem e de avaliação, realizadas pelos entes federados e pelas diversas redes ofertantes, no âmbito federal, estadual, municipal e privado. Tais avaliações, no entanto, se realizam com metodologias distintas. São iniciativas que se realizam a partir das histórias particulares de cada uma das instituições, referenciadas nas experiências e necessidades específicas delas. O resultado em termos de avaliação nacional da EPT é um conjunto fragmentado de informações em que a soma das partes não produz a visibilidade do todo.

A afirmação da estratégia “institucionalizar um Sistema de Avaliação da Qualidade da Educação Profissional Técnica de Nível Médio” reconhece a existência de lacunas no atual quadro de produção estatística sobre a EPT nacional e de insuficiências relativas à apreensão das especificidades da modalidade. O PNE baseia-se nesse diagnóstico de ausências e orienta para a imperativa institucionalização de um sistema de avaliação. Contudo, um sistema de tal porte não se edifica sem alguns pré-requisitos indispensáveis, tais como: 1) um referencial conceitual de avaliação educacional, que considere modelos externos e de larga escala, especialmente um referencial metodológico com capacidade de ancorar a diversidade, as especificidades e a amplitude da educação profissional técnica de nível médio; 2) a definição de objetos de aprendizagem da educação profissional, as matrizes de referência, escalas e conhecimentos gerais e específicos por eixos e cursos etc.; 3) a estruturação de marcos legais que sustentem um regime de colaboração e articulação interfederativa;

4) a definição e o envolvimento de uma rede de atores mais diretamente engajados na produção de avaliações; 5) a previsão e a disponibilização de recursos humanos e da estrutura adequada para a incorporação das novas responsabilidades advindas da institucionalização do novo sistema.

Passados sete anos da aprovação do PNE, tal sistema efetivamente não existe. As habilidades técnicas desenvolvidas pelos diversos tipos de ofertas da EPT de nível médio, distribuídas em vários eixos tecnológicos, ainda carecem de referenciais avaliativos que lhes sejam próprios e, principalmente, que não se limitem aos conhecimentos propedêuticos. A avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio ainda se mantém circunscrita ao Saeb, nível no qual, segundo a LDB, estão situados os cursos técnicos. E os estudantes dos cursos técnicos continuam sendo avaliados por referenciais que englobam competências distintas daquelas focadas no “saber fazer”, dimensão específica da educação profissional.

Ademais, é importante ressaltar que, a despeito da inexistência de um Sistema de Avaliação da Qualidade da Educação Profissional Técnica de Nível Médio, foi efetivado, no âmbito do Inep, um conjunto de ações em torno da estratégia 11.8, tais como a publicação do livro *Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica: um campo em construção* (Moraes et al., 2020a) e a organização de uma agenda de seminários temáticos envolvendo o Inep, a Setec/MEC, instituições do Sistema S, Institutos Federais, universidades e outros atores da área de educação profissional na construção dos diálogos e propostas. Foram organizadas as “Quintas da EPT – Seminários Técnicos em Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica”, uma série de *lives* que discutiram 16 estudos presentes no livro. Os debates foram transmitidos pelo Inep, no canal do Instituto⁶. Nas transmissões, foram discutidos referenciais teórico-metodológicos sobre a avaliação da educação profissional, com o intuito de construir diálogos e propostas voltados para o tema.

Estratégia 11.9) expandir o atendimento do ensino médio gratuito integrado à formação profissional para as populações do campo e para as comunidades indígenas e quilombolas, de acordo com os seus interesses e necessidades.

As populações do campo, comunidades indígenas e quilombolas são referenciadas no atual PNE em estratégias de 13 diferentes metas, além do Art. 8º da Lei, que estabelece o dever de estados, do Distrito Federal e dos municípios em estabelecer estratégias sobre a temática. Trata-se, portanto, de grupos entendidos como prioritários para o desenho e a focalização de políticas educacionais.

O reconhecimento do direito à educação com a garantia de que ele ocorra de modo contextualizado e em adequação à diversidade sociocultural constitui questão que ganha destaque na legislação educacional brasileira depois da Constituição Federal

⁶ <https://www.youtube.com/playlist?list=PLjz5Kd6rxbeE4BBdh__iypk7R2cnDrBFjq>.

de 1988. Desde então, um conjunto de documentos legais, diretrizes, ações e programas buscaram responder a tais desafios (Lima; Santos; Azevedo, 2021), seja por meio da formação de professores, produção de materiais específicos, mudanças curriculares, melhoria de infraestrutura escolar, entre outros aspectos. Apesar da importância da conquista associada ao reconhecimento da agenda, esse processo não garantiu ainda a superação das desigualdades de acesso e permanência que caracterizam os referidos grupos.

A expansão do atendimento do ensino médio gratuito integrado à educação profissional constitui ação que se conecta ao processo de reconhecimento e garantia de direitos educacionais para grupos específicos. No caso das populações do campo, quilombolas e indígenas, isso requer que se tenha em conta as particularidades, identidades, territórios e contextos em que tais grupos vivem e reproduzem suas condições de existência, assim como as formas de organização escolar que adotam.

Nesse cenário, a educação profissional aparece como oportunidade educacional que implica o reconhecimento dos saberes existentes nas comunidades como expressivos e legítimos modos de organizar a produção, o trabalho e a técnica. Tomando o papel que ela pode ocupar na ampliação das possibilidades de aprendizado, ocupação e rendimento, tal expansão possibilita, ao mesmo tempo que aumenta o acesso escolar ao ensino médio, também pode induzir a aperfeiçoamentos tecnológicos, ao desenvolvimento de capacidades produtivas locais e ao aperfeiçoamento de técnicas em distintos contextos culturais e territoriais.

A concretização de tais potencialidades, entretanto, requer, antes de tudo, o acesso à educação profissional nas áreas indígenas, quilombolas e no campo. De um modo geral, observa-se que o número de matrículas em cursos técnicos de nível médio em instituições localizadas no campo passou por uma ampliação quando se faz uma comparação entre os anos de 2013 e 2020. Essa tendência é contrária, inclusive, ao que foi visto nas matrículas em escolas no campo de um modo geral (Lima; Santos; Azevedo, 2021). A maior ampliação ocorreu entre os cursos técnicos integrados que somavam 39.759 matrículas em 2013 e, em 2020, alcançavam 65.771 em escolas localizadas em áreas rurais, dando sequência a uma tendência de crescimento que já se verificava em anos anteriores; o número de matrículas em cursos subsequentes também se ampliou no período, mas ainda era reduzido, totalizado 25.473, em 2020; nos cursos técnicos concomitantes ocorreu uma redução no número de matrículas, assim como nos cursos técnicos integrados à modalidade EJA (Gráfico 7).

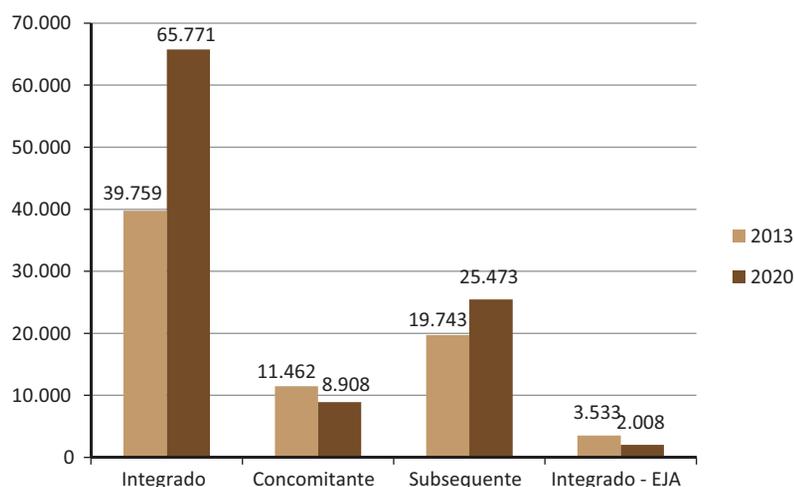


GRÁFICO 7

MATRÍCULAS EM CURSOS TÉCNICOS NO CAMPO, POR TIPO DE OFERTA (2013-2020)

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2015-2020).

Além do número de matrículas no campo, é preciso analisar como se distribuem as matrículas em cursos técnicos de nível médio em áreas de assentamento, áreas quilombolas e indígenas. Nesse caso, é importante notar que o número de matrículas era pequeno somando, no caso dos técnicos integrados, por exemplo, 2.756 matrículas, em 2013, e 4.434, em 2020 (Tabela 4), o que indica desafios para que os objetivos da Meta 11 se concretizem, considerando os grupos específicos, como estabelecido na estratégia. É fato que, quando se observa a comparação 2013/2020, nota-se a ocorrência de pequeno aumento no número de matrículas por grupos, mas, ainda assim, resulta em valores globais reduzidos (Tabela 4).

TABELA 4

MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TÉCNICA DE NÍVEL MÉDIO POR TIPO DE LOCALIZAÇÃO DIFERENCIADA (BRASIL - 2013/2020)

Tipo	Área de assentamento		Terra indígena		Comunidade remanescente de quilombos	
	2013	2020	2013	2020	2013	2020
Técnico Integrado	1.538	2.294	555	734	663	1.406
Técnico-Concomitante	214	187	0	0	0	404
Técnico--Subsequente	119	392	38	0	124	246
Técnico Integrado na Modalidade EJA	566	412	49	0	52	284

Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2013-2020).

Como dito, a estratégia 11.9 reflete a incorporação da agenda da diversidade sociocultural por parte das políticas de educação profissional. No caso dos cursos técnicos integrados, efetivamente ocorreu uma pequena expansão nas matrículas, o que se articula às finalidades da estratégia. Além disso, é fato que a maior parte dessas matrículas ocorria, em 2020, no setor público, em consonância com a proposta de expansão gratuita. No caso do técnico integrado, que apresentava o maior número, o total na rede privada era de 1.003 matrículas, sendo 968 em áreas de assentamento, 14 em terras indígenas e 21 em áreas quilombolas.

O número total de matrículas ainda é pequeno, sobretudo em outros tipos de educação profissional de nível médio que também são importantes e contam com demanda entre a referida população. O curso Subsequente, por exemplo, contava com apenas 27 matrículas no setor privado em áreas de assentamento e não apresentava matrículas em áreas quilombolas e indígenas, em 2020.

Estratégia 11.10) expandir a oferta de educação profissional técnica de nível médio para as pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;

A garantia de acesso à educação para as pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação tem como referência central a Meta 4 do PNE. Além dela, a questão aparece de forma transversal em estratégias de várias metas do Plano. No caso da estratégia 11.10, o foco é a expansão do acesso aos cursos técnicos de ensino médio.

Para compreender se ocorreu uma expansão, nesse caso, a principal fonte de dados é o Censo Escolar da Educação Básica. Em 2013, o número de matrículas em cursos técnicos de nível médio era de 1.602.946. Dessas, 4.393 eram de estudantes com deficiência, transtorno do espectro autista ou altas habilidades/superdotação. No ano de 2020, ocorreu uma ampliação no número total de matrículas em cursos técnicos de nível médio, que atingiram 1.901.477, sendo que 15.244 eram dedicadas à educação especial. Tais números apontam para um acréscimo de 247% no número dessa modalidade na EPT de nível médio. Tal expansão, contudo, deve ser apreciada com cuidado, uma vez que o atual quantitativo de matrículas em educação especial representa apenas 0,8% das matrículas totais em cursos técnicos.

Estratégia 11.11) elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos técnicos de nível médio na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica para 90% (noventa por cento) e elevar, nos cursos presenciais, a relação de alunos(as) por professor para 20 (vinte);

A estratégia 11.11 se relaciona com a ideia de expandir o número de matrículas através do acréscimo da eficiência da Rede Federal. Para tanto, a estratégia se divide

em dois objetivos: 1) elevar a taxa de conclusão nos cursos técnicos e 2) elevar a relação de alunos por professor. O primeiro objetivo traduz o correto entendimento de que não basta ampliar a oferta educacional para elevar o número de matrículas, mas é preciso garantir o acesso e a permanência dos estudantes nos cursos. O segundo objetivo pretende evitar que – no seu processo de expansão – a Rede Federal promova a existência de uma estrutura ociosa, com baixa relação alunos/professor.

Em que pese a validade do raciocínio subjacente à estratégia, é preciso reconhecer que os seus dois objetivos partiram de uma suposta ineficiência da Rede Federal. Conforme apontamos em “As estatísticas da Educação Profissional e Tecnológica: silêncios entre os números da formação de trabalhadores” (Moraes; Albuquerque, 2019b), há diversos obstáculos que impedem a obtenção de um retrato estatístico fidedigno da EPT nacional, de forma que a suposição de ineficiência não foi lastreada em verificações empíricas

Primeiramente, é preciso apontar para o descompasso entre a metodologia utilizada no Censo Escolar da Educação Básica – que pressupõe a existência de turmas seriadas anuais – e a estrutura típica da EPT de nível médio, na qual os estudantes matriculam-se em cursos, e não em turmas, com o regime de matrícula semestral, por disciplina, sendo expediente bastante comum.

Esse descompasso entre a estrutura típica da EPT e a metodologia do Censo Escolar resulta em algumas imprecisões na coleta. Tome-se, por exemplo, o caso de um curso Técnico ofertado em 8 semestres letivos, sob a organização curricular disciplinar. Um aluno matriculado nesse curso pode estar cursando disciplinas de distintos semestres (ciclos), sem pertencer, necessariamente, a uma turma específica. A bem da verdade, a existência de estudantes matriculados em disciplinas de múltiplos semestres é uma realidade bastante comum nos cursos técnicos, tal como ocorre nos cursos de educação superior.

Assim, impossibilitados de determinar uma turma específica para esses estudantes da EPT, os servidores das Secretarias e Registros Escolares, responsáveis pela alimentação primária do Censo Escolar, os posicionam em uma turma arbitrária, *o que trará consequências aos cálculos de Rendimento e de Fluxo Escolar*, realizados após a coleta da 2ª etapa censitária (Situação de Matrícula). (Moraes; Albuquerque, 2019b, p. 24-25, grifo nosso).

Reconhecida essa primeira dificuldade, é preciso evidenciar a impossibilidade de conhecer, com base nos censos educacionais brasileiros, o número total de matrículas em um Instituto Federal – condição fundamental para o cálculo da relação aluno por professor (RAP). Tal impossibilidade pode ser resumida na compreensão de três problemas essenciais:

1. Os dois censos educacionais do Inep não utilizam a mesma metodologia de contagem, não sendo correto somar os seus resultados;
2. O Censo Escolar não contabiliza, no ano de referência, os alunos que ingressam nos cursos técnicos no segundo semestre;

3. As contagens não contemplam a oferta dos Cursos de Qualificação Profissional e de Pós-Graduação. (Moraes; Albuquerque, 2019b).

Assim, ainda que alguns arranjos estatísticos tenham sido propostos pela Setec para contornar essas dificuldades (Moraes, 2020), as determinações impostas pela Estratégia 11.11 tornaram-se letra-morta, pela impossibilidade empírica do seu monitoramento.

Esse cenário passaria por importantes alterações em 2018, com a implementação da Plataforma Nilo Peçanha (PNP), “ambiente virtual de coleta, validação e disseminação das estatísticas oficiais da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Rede Federal)” (Brasil. MEC. Setec, 2018). A PNP utiliza uma concepção teórico-tecnológica apropriada à estrutura da educação profissional brasileira e se materializa como a etapa mais avançada de um projeto de pesquisa que “nasce do enfrentamento dos problemas reais da EPT, sendo fruto do trabalho coletivo de equipes técnicas que buscaram alternativas às limitações estatísticas da Rede Federal”⁷ (Moraes, 2020, p. 424).

Na esteira da PNP, outros atos normativos foram editados no intuito de possibilitar o cálculo dos indicadores educacionais da Rede Federal, incluindo os previstos no PNE. Cite-se, em especial, a Portaria MEC nº 1.162, de 9 de novembro de 2018, que “regulamenta o conceito de aluno-equivalente e de Relação Aluno-Professor, no âmbito da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica” (Brasil. MEC, 2018a) e a Portaria nº 51, de 21 de novembro de 2018, que “Define conceitos e estabelece fatores para uso na Plataforma Nilo Peçanha – PNP e para o cálculo dos indicadores de gestão das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica” (Brasil. MEC. Setec, 2018b).

Com as informações da PNP, foi possível verificar a eficiência acadêmica das instituições da Rede Federal. Para o ano de 2020, entre os estudantes dos cursos técnicos, foi registrada uma taxa de conclusão igual a 44,55%, uma taxa de evasão de 42,89% e uma taxa de retenção igual a 12,56% (Figura 1). Considerando que parte dos alunos retidos ainda poderá concluir os seus cursos, a PNP fornece o cálculo do “Índice de Eficiência Acadêmica” (IEA), que pode ser interpretado como uma projeção da Taxa de Conclusão (Moraes et. al., 2018). Em 2020, os cursos técnicos da Rede Federal atingiram um IEA igual a 50,9%, estando em um patamar muito aquém dos 90% estabelecidos pelo PNE.

⁷ Para mais informações sobre o desenvolvimento e a metodologia da PNP, indicamos a leitura do *Guia de referência metodológica da PNP* (Moraes et al., 2018) e do texto “A Plataforma Nilo Peçanha: desafios à construção de estatísticas e indicadores de avaliação para a Rede Federal” (Moraes, 2020).

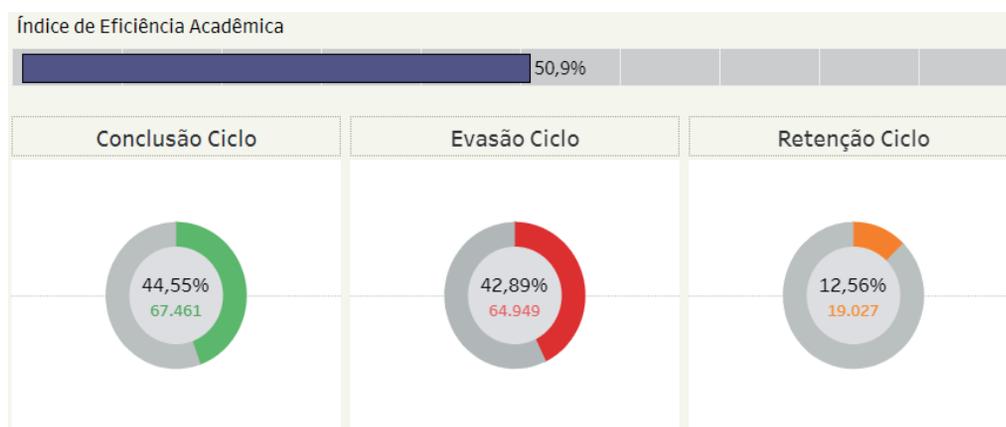


FIGURA 1

INDICADORES DE FLUXO DOS CURSOS TÉCNICOS DA REDE FEDERAL DE EPCT

Fonte: Plataforma Nilo Peçanha, 2021 (ano-base 2020).

Quando processada de maneira agregada, a análise da eficiência acadêmica tende a ocultar realidades. Assim, os números que respondem à estratégia 11.11 não conseguem desnudar as importantes diferenças existentes entre as distintas ofertas de cursos técnicos. Em atenção a tal fato, apresentamos na Tabela 5 alguns indicadores de fluxo experimentados nos cursos técnicos da Rede Federal, desagregados por tipo de oferta:

TABELA 5

INDICADORES DE EFICIÊNCIA DOS CURSOS TÉCNICOS DA REDE FEDERAL POR TIPO DE OFERTA – 2020

Tipo de Oferta	Conclusão	Evasão	Retenção	IEA
Técnico Integrado	60,28%	30,56%	9,16%	66,40%
Técnico Subsequente	34,01%	51,49%	14,51%	39,80%
Técnico Concomitante	32,17%	50,76%	17,07%	38,80%
Técnico Integrado – EJA	24,94%	61,23%	13,83%	28,90%
Técnico Concomitante - EJA	20,48%	70,00%	9,52%	22,60%

Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados da Plataforma Nilo Peçanha, 2021 (ano-base 2020).

Perceba-se que entre os estudantes dos cursos técnicos integrados ao ensino médio a taxa de conclusão atingiu 60,3% e o IEA chegou a 66,4%; no outro extremo, os estudantes dos cursos técnicos concomitantes – EJA apresentaram um desempenho três vezes pior, com a taxa de conclusão atingindo 20,5% e o IEA marcando parcos 22,6%. Assim, a desagregação por *tipo de oferta* demonstra como é equivocado

estabelecer uma meta geral de conclusão para os cursos técnicos, desconsiderando a complexidade e as especificidades que envolvem as distintas ofertas e os seus públicos.

Também é imprescindível ponderar sobre a inexequibilidade da meta proposta para a taxa de conclusão, 90%. Um estudo recente, publicado pelo Inep, “demonstrou que os cursos técnicos integrados apresentaram, em média, valores menores de repetência, abandono e evasão escolar em relação ao ensino médio propedêutico e o normal magistério” (Santos; Moraes; Albuquerque, 2019, p. 132). Considerando exclusivamente esse tipo de oferta entre as instituições da Rede Federal – prestigiadas pela qualidade educacional e pelo rendimento escolar de seus estudantes –, verifica-se que nenhuma atingiu taxa de conclusão igual a 90%. Longe de representar o fracasso desse sistema escolar, o não alcance do objetivo desenhado em lei demonstra a impertinência da meta, estabelecida sem base empírica.

Por fim, é preciso verificar qual é a Relação Aluno por Professor (RAP) experimentada nas instituições da Rede Federal. Tal medida também só tornou-se possível com o advento da Plataforma Nilo Peçanha, que logrou contabilizar todas as ofertas educacionais da EPT, desde a qualificação profissional, passando pelos cursos técnicos de nível médio, até atingir os cursos superiores de graduação e pós-graduação. Deve-se esclarecer que para o cálculo pretendido as matrículas totais devem ser transformadas em *Matrículas-Equivalentes* – sendo ponderadas por carga horária e pelo fator de esforço de curso (FEC) – e o número total de docentes deve ser transformado na variável *Professor-Equivalente*, que efetua a ponderação relativa às distintas jornadas de trabalho semanal (40 horas ou 20 horas). Efetuadas as devidas transformações, verifica-se que para o ano de 2020, considerando exclusivamente as matrículas na modalidade presencial, a RAP da Rede Federal atingiu o valor de 22,09 –, superando a meta estabelecida (20) em mais de 10%. Registre-se também que, em toda a série histórica – iniciada em 2018, com distintas metodologias entre os anos –, nunca o valor da RAP foi inferior a 20, refutando a tese de que os professores da Rede Federal atuam com baixa carga horária em sala de aula.

Estratégia 11.12) elevar gradualmente o investimento em programas de assistência estudantil e mecanismos de mobilidade acadêmica, visando a garantir as condições necessárias à permanência dos(as) estudantes e à conclusão dos cursos técnicos de nível médio;

Outra estratégia relacionada à ideia de aumentar a eficiência dos sistemas educacionais, buscando garantir condições de permanência e êxito (conclusão). É interessante notar que o caminho planejado se divide em duas estratégias. A primeira tem natureza financeira e aposta no investimento em programas de assistência estudantil como arma para combater a evasão escolar. A segunda tem natureza acadêmica e prevê mecanismos de mobilidade como incentivo importante à permanência.

A análise dessa estratégia requer o acompanhamento do planejamento orçamentário do Estado brasileiro, pactuado no Plano Plurianual (PPA). Organizado em programas temáticos, o PPA é o instrumento que define as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para um ciclo de quatro anos. O programa orçamentário relativo à Educação Profissional e Tecnológica é o de número “5012”. Esse programa abrange várias ações previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA) que orientam a execução orçamentária e financeira, sendo a Ação Orçamentária “2994” destinada à assistência aos estudantes das instituições federais de Educação Profissional e Tecnológica.

A partir de consultas ao Portal da Transparência foi possível construir a série histórica dos valores destinados a essa ação orçamentária, desde 2017. Observa-se que os valores destinados à assistência estudantil estão na ordem de R\$ 450 milhões. Esse montante atingiu o pico de R\$ 492 milhões, em 2019, e – com o declínio desse investimento nos anos posteriores –, em 2021, voltou ao mesmo patamar do início da série histórica, R\$ 454 milhões.

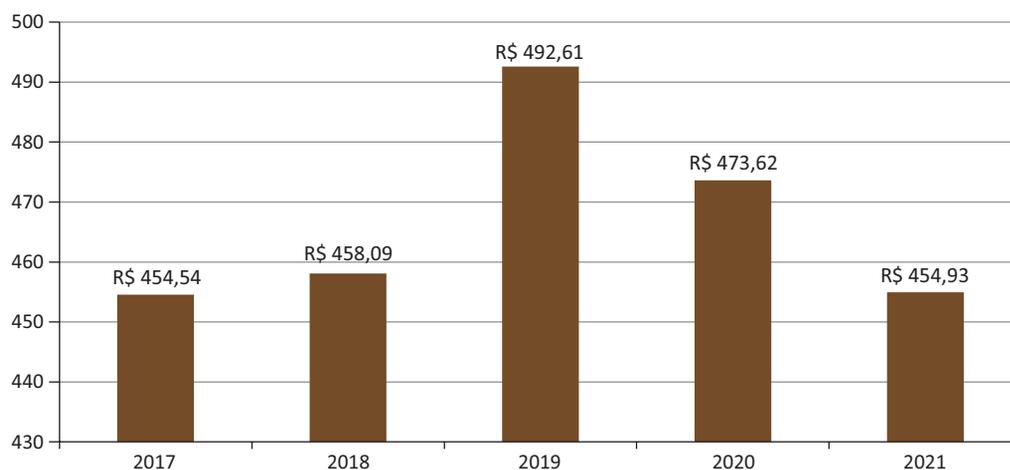


GRÁFICO 8
ORÇAMENTO FEDERAL DESTINADO À ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL EM R\$ MILHÕES (2017-2021)

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Portal da Transparência.

No tocante aos valores disponibilizados para programas de assistência estudantil, é necessário destacar que os recursos são repassados às instituições da Rede Federal, que, com sua autonomia, decidem a respeito de sua execução. Nesse processo, os programas não contemplam exclusivamente os estudantes dos cursos técnicos, com os recursos podendo ser utilizados em todos os níveis escolares. Também fica a cargo de cada instituição definir os critérios de elegibilidade para a concessão do auxílio. A descentralização da gestão do uso dos recursos, necessária ao funcionamento autônomo das instituições, gera um inconveniente: não há registros unificados que

identifiquem os estudantes bolsistas. Sem essas informações não é possível avaliar a eficácia dos programas, identificando se o recebimento de bolsas implica melhores taxas de conclusão.

Quanto aos mecanismos de mobilidade acadêmica, entende-se o processo pelo qual o estudante desenvolve atividades em *campus* ou em instituição de ensino distinta daquela com a qual mantém vínculo acadêmico e por período limitado (Brasil. IFG, 2015). São consideradas atividades de mobilidade acadêmica aquelas de natureza acadêmica, científica, artística e/ou cultural, como cursos, estágios e pesquisas orientadas que visem à complementação e ao aprimoramento da formação do estudante (Brasil. IFRR, 2014). Autonomamente, os Institutos Federais editam normas que regulamentam a mobilidade acadêmica dos seus estudantes. A exemplo da Resolução IFRR nº 157/2014, que estabelece as diretrizes e os procedimentos para a mobilidade acadêmica nacional e internacional por intermédio de convênios celebrados entre as instituições de ensino brasileiras e estrangeiras.

Acredita-se que o mecanismo de mobilidade acadêmica deve contribuir para o desenvolvimento da Meta 11, na medida em que amplia a atratividade dos cursos técnicos. Nesse sentido, a Resolução IFG nº 04/2015 exemplifica novas finalidades que podem ser agregadas aos cursos, tornando-os mais interessantes:

- I – proporcionar o enriquecimento da formação acadêmico-profissional e humana, por meio da vivência de experiências educacionais em outros Câmpus e instituições nacionais e internacionais;
- II – promover a interação do estudante com diferentes culturas, ampliando visão de mundo e o domínio de outro idioma;
- III – favorecer a construção da autonomia intelectual e do pensamento crítico do estudante, contribuindo para seu desenvolvimento humano e profissional;
- IV – estimular a cooperação técnico-científica e a troca de experiências acadêmicas e culturais entre estudantes, professores e instituições nacionais e internacionais;
- V – propiciar maior visibilidade nacional e internacional ao IFG;
- VI – contribuir para o processo de internacionalização do ensino de graduação e pós-graduação no IFG. (Brasil. IFG, 2015)

Ainda que trate de tema altamente relevante, também aqui é necessário acusar a falta de informações a respeito dessas atividades. Não há no País qualquer base de dados unificada sobre o desenvolvimento da mobilidade acadêmica nos Institutos Federais, impedindo que se gere conhecimento objetivo a respeito de seus impactos. Como alternativa, esperamos que a realização de estudos de caso, sobre as realidades particulares de cada instituição, possam trazer evidências que permitam a avaliação dessa política pública.

Estratégia 11.13) reduzir as desigualdades étnico-raciais e regionais no acesso e permanência na educação profissional técnica de nível médio, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei.

No ano de 2010, o *Estatuto da igualdade racial* trazia, em seu artigo 56, a necessidade de que fossem adotadas, por parte da União: “V – iniciativas que incrementem o acesso e a permanência das pessoas negras na educação fundamental, média, técnica e superior”. Em 2012, foi aprovada a Lei nº 12.711, que introduziu a reserva de 50% das vagas em universidades e Institutos Federais para estudantes oriundos de escolas públicas; desse percentual a lei apresenta a necessidade de uma distribuição baseada em renda e raça/cor, conforme composição existente em cada Estado. Essas são, junto à própria lei do PNE, algumas das referências importantes para se compreender as questões tratadas pela estratégia 11.13.

O Gráfico 9 traz a distribuição percentual de matrículas em cursos técnicos de nível médio, desagregados pela categoria cor/raça. Em 2013, a população autodeclarada branca representava 27,85% das matrículas na EPT de nível médio; a população negra contava com 25,42%; amarelos, 0,55%; e indígenas, 0,26%.

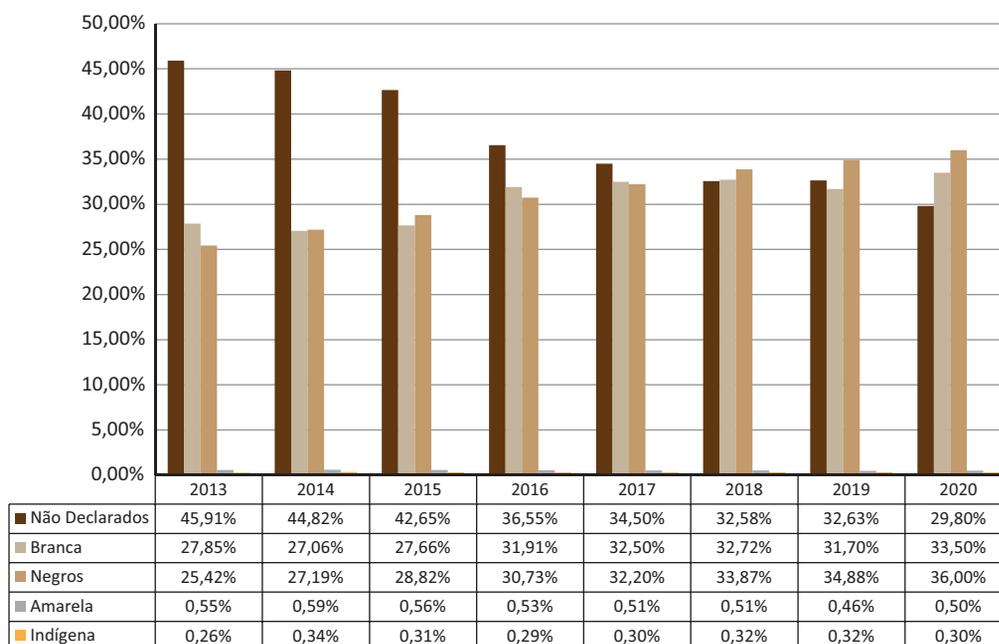


GRÁFICO 9

DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DAS MATRÍCULAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TÉCNICA DE NÍVEL MÉDIO POR COR/RAÇA – BRASIL – 2013-2020

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo Escolar da Educação Básica (2013-2020).

A eficácia das políticas afirmativas fica evidenciada ao observamos o desenvolvimento da categoria “não declarados”. Em 2013, esse tipo de registro

constituía a moda estatística do Censo, contabilizando quase a metade (45,91%) das matrículas anuais. Com o avanço das ações afirmativas, esse número vem caindo de maneira consistente, atingindo seu valor mais baixo em 2020 (29,8)%. Essa movimentação fez com que a categoria cor/raça negra fosse a mais prevalente em cursos técnicos desde o ano de 2018. Em 2020, 36% dos estudantes se autodeclaram negros; 33,5%, brancos; 0,5%, amarelos; e 0,3%, indígenas.

Juntamente com as desigualdades étnico-raciais, a garantia de equidade regional também aparece com relevância no Plano. Nesse sentido, é preciso destacar a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, que inaugurou nova etapa de ampliação e interiorização da educação profissional e tecnológica, além da ampliação de diversas redes estaduais, como a do Centro Paula Souza, em São Paulo, e da Rede Estadual de Educação Profissional e Tecnológica do Estado da Bahia, por exemplo.

O Gráfico 10 apresenta o desenvolvimento da distribuição percentual de matrículas em cursos técnicos por Grande Região (2013-2020).

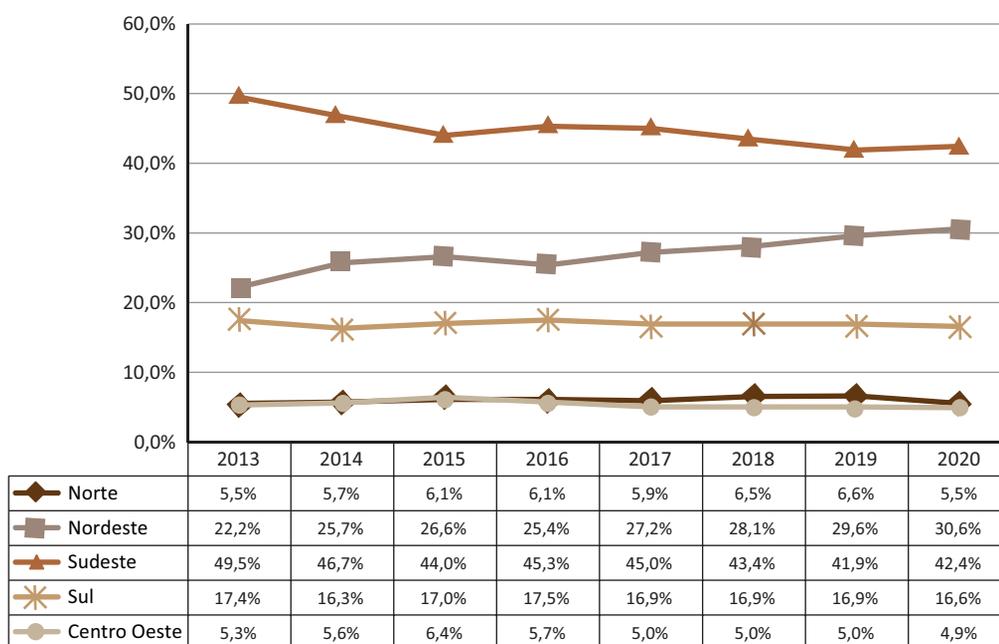


GRÁFICO 10

DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE MATRÍCULAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TÉCNICA DE NÍVEL MÉDIO POR GRANDE REGIÃO - BRASIL - 2013-2020

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados do Censo Escolar da Educação Básica (2013-2020).

A distribuição apresentada no Gráfico 10 demonstra que, durante a vigência do atual PNE, houve um crescimento expressivo da representatividade da Região Nordeste, evoluindo de uma parcela de 22,2%, em 2013, para o patamar de 30,6%,

em 2020. Já a Região Sudeste viu diminuir a sua participação relativa, passando de 49,5%, em 2013, para 42,4%, em 2020. Tal movimento promoveu um equilíbrio maior na distribuição regional, de modo que os percentuais de matrículas estão melhores ajustados à distribuição populacional brasileira.

De modo complementar, mediante as informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Contínua (PNADc), é possível verificar o percentual da população de 15 a 19 anos de idade que frequentam os cursos técnicos em cada região (Tabela 6). A Região Sul apresenta o maior percentual, 10%; em segundo lugar, vem a Região Nordeste, com 7,8%; no Sudeste, essa proporção atinge 7,4%; no Centro-Oeste, 5,2%; a Região Norte apresenta o pior desempenho nesse quesito, com apenas 4,3% dos jovens de 15 a 19 anos frequentando curso técnico.

TABELA 6

PERCENTUAL DA POPULAÇÃO DE 15 A 19 ANOS DE IDADE NA ESCOLA QUE FREQUENTA CURSO TÉCNICO DE NÍVEL MÉDIO POR REGIÃO E ANO (2016-2019)

Região	Ano			
	2016	2017	2018	2019
Norte	4,4%	3,9%	4,1%	4,3%
Nordeste	6,7%	7,2%	7,5%	7,8%
Sudeste	5,6%	6,3%	6,5%	7,4%
Sul	7,8%	8,4%	7,9%	10,0%
Centro-Oeste	4,5%	4,3%	5,2%	5,2%

Fonte: Elaborada pela Direde/Inep com base em IBGE/Pnad-C (Suplemento de Educação).

Como se constata da análise geral, ainda subsistem desigualdades regionais que demandam ações de ampliação do acesso à educação profissional, de modo que os esforços para que as matrículas sejam triplicadas possam ser associados à redução das desigualdades e com garantia de equidade.

Estratégia 11.14) estruturar sistema nacional de informação profissional, articulando a oferta de formação das instituições especializadas em educação profissional aos dados do mercado de trabalho e a consultas promovidas em entidades empresariais e de trabalhadores.

A estratégia 11.14 expressa um desejo recorrente dos que trabalham com formação profissional: sintonizar a oferta às reais demandas da sociedade. Quais são, no entanto, essas reais demandas? Quais carreiras demandam a abertura de novas turmas e quais já estão saturadas de profissionais? Será esse conhecimento tão

evidente que os sistemas educacionais, públicos ou privados, não ajustam os seus caminhos por total incapacidade de compreender a realidade em que se inserem?

Foi no espírito dessa investigação que, em 2014, o MEC contratou o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) – uma organização social (OS) supervisionada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI) – para produzir um “Mapa da Educação Profissional e Tecnológica do Brasil” (MEPT). A ideia – reforçada pela apresentação de um mapa preliminar – apontava para a construção de uma ferramenta capaz de: “cotejar a demanda com a oferta de mão de obra de nível técnico, estimadas a partir de um conjunto de modelos econométricos, relações intersetoriais e espaciais e dados sobre os cursos ofertados, vagas e ocupações requeridas” (CGEE, 2015, p. 10).

Na sua Etapa I, o projeto se dedicou a fomentar estudos que buscavam a apreensão de cenários nacionais e internacionais que respondessem às mudanças tecnológicas e econômicas em curso. A reunião desses estudos foi apresentada no livro *Mapa da educação profissional e tecnológica: experiências internacionais e dinâmicas regionais brasileiras* (CGEE, 2015).

Na Etapa II, que se estendeu até o fim de 2018, os desafios voltaram-se à implementação da plataforma eletrônica, que – cruzando as informações educacionais, tecnológicas e econômicas – deveria “buscar melhor aderência entre a oferta de egressos e as necessidades de recursos humanos qualificados da sociedade e economia brasileiras” (CGEE, 2018, p. 7).

As dificuldades para a implementação dessa ferramenta, no entanto, se mostraram muito mais complexas do que havia sido previsto inicialmente. Como relata o próprio CGEE:

O fato é que a conexão entre as estimativas de demanda e oferta para esse mercado de trabalho de egressos dos cursos técnicos mostrou-se bem mais complexa nessa versão final do MEPT do que aquela apresentada como demonstração no Mapa preliminar da EPT, concluído em 2014. (CGEE, 2018, p. 45).

A primeira grande dificuldade foi estabelecer a correspondência entre os cursos do *Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos* (CNCT) e as ocupações da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). Ao contrário do que se possa imaginar, as correspondências não são diretas, nem unívocas. Em outras palavras, é preciso compreender que um determinado curso técnico pode direcionar a distintas ocupações; da mesma forma, não se pode ignorar que uma ocupação específica pode ser atendida por egressos de distintos cursos técnicos. Indo além, é preciso reconhecer que a imensa maioria das ocupações não requer a formação em nível técnico, sendo atendidas por cursos de curta duração – conhecidos como cursos de qualificação profissional, incluindo os cursos de formação inicial e continuada (FIC). O reconhecimento dessa teia de relações entre cursos e ocupações implica uma modelagem computacional complexa, em rede.

A segunda grande dificuldade, comum à maioria dos projetos que exploram esse campo, decorre da insuficiência das estatísticas oficiais da EPT. Transitando por um universo de informações lacunares, os pesquisadores contratados pelo CGEE, com o suporte da equipe técnica da Setec/MEC, foram impelidos a utilizar as problemáticas-bases do Sistec: “mesmo ambas as equipes tendo consciência de limitações informacionais e tratamentos metodológicos imprecisos nela presentes” (CGEE, 2018, p.37).

A escolha forçosa pelo uso do Sistec é apresentada pela própria equipe CGEE e é elucidativa dos problemas enfrentados no campo das estatísticas da EPT:

A opção pelo uso do Sistec se deveu aqui a alguns fatores. O primeiro deles é a opinião compartilhada por gestores da rede de educação profissional e tecnológica de que o Censo Escolar tem dificuldades de captar com precisão as informações da educação técnica e profissional. Isso se dá pela característica da coleta dos dados que, no caso do Censo, é realizada na última semana de maio. Ele é inadequado, portanto, para assegurar uma cobertura anual das matrículas da EPT. Além disso, outro fato relevante é que não contempla informações sobre os cursos FIC, um dos alvos principais do MEPT. O Sistec, escolhido como base principal do MEPT apresenta, como se sabe, imperfeições importantes quanto aos seus dados. Na perspectiva do MEPT, elas recaem na leniência quanto à atualização do *status* das suas matrículas, que são feitas diretamente pelas unidades de ensino. No caso, há subnotificação de informações, sobretudo dos parceiros paraestatais ou privados do sistema, que demoram a enviar os registros atualizados das informações. (CGEE, 2018, p. 40)

A terceira grande dificuldade consistiu na modelagem de um futuro econômico e tecnológico incerto, em especial no Brasil contemporâneo. Utilizando uma lógica altamente complexa, o MEPT proposto buscou articular três eixos: dinâmica econômica, educação técnica e mercado de trabalho. Pressupondo três cenários distintos para o crescimento da economia brasileira entre 2016 e 2031 (2%, 2,5% e 3,5% do PIB), a metodologia proposta “articula um modelo de consistência macroeconômica, um modelo inter-regional de equilíbrio geral computável (EGC) e um modelo econométrico de oferta estimada de trabalho” (CGEE, 2018, p.14).

Por fim, não se deve esquecer o esforço de implementação da prometida ferramenta tecnológica de operação e visualização das informações coletadas para o MPEPT. No limite, é preciso considerar que a construção dessa “ferramenta” representa algo muito maior do que mero esforço instrumental: constitui-se como o próprio *Mapa da Educação Profissional e Tecnológica*.

Em dezembro de 2018, foi entregue à Setec/MEC o documento *Mapa da Educação Profissional e Tecnológica do Brasil – Etapa II: Documento Final*, contendo o mapa da educação profissional e tecnológica no Brasil (CGEE, 2018). Seus resultados, no entanto, nunca foram validados, e a prometida “ferramenta” nunca foi disponibilizada à sociedade. Por qual motivo?

Um dos aspectos geralmente negligenciado na encomenda dessas ferramentas tecnológicas – que prometem uma “geração automática e personalizada de informações” – é de natureza epistemológica: trata-se de validar o conhecimento gerado pela tecnologia. No caso em específico, trata-se de buscar responder à seguinte pergunta: como garantir que os cenários expressos pelo MPEPT são verdadeiros?

A validação das informações geradas pelo MEPT exigiria o trabalho com duas temporalidades, uma vez que este deve ser capaz de retratar o presente e vislumbrar o futuro. Os métodos apropriados à validação de cada uma dessas temporalidades também são forçosamente distintos.

Diante de uma ferramenta tecnológica que tem como função retratar o presente, de que modo podemos saber que temos em mãos uma boa “fotografia”? Certamente, por algum processo que compare a imagem produzida à realidade vivenciada! No caso do MPEPT – que gera a imagem de milhares de cenários –, a validação de seus resultados exigiria um método de comparação amostral: poderiam ser eleitos alguns municípios representativos e – pelo trabalho de especialistas locais – verificar se os contornos desenhados pela ferramenta correspondem, de fato, ao “mapa” da região.

Tal esforço, nada trivial, é fundamental para a utilização das informações que forem geradas “automaticamente”; caso contrário, seremos levados a aplicar uma ciência que não foi comprovada – o que é inaceitável. Com efeito, é preciso reconhecer que esses “estudos de validação *ad hoc*” jamais foram realizados.

A validação das informações preditivas tem natureza distinta, pois exige a passagem do tempo. Considerando o intervalo de três anos entre a entrega do MPEPT e a escrita deste estudo, podemos investigar se os resultados nacionais projetados em 2018 têm se concretizado. Ainda que a ferramenta final não tenha sido disponibilizada, alguns dos seus resultados podem ser encontrados na publicação referida anteriormente (CGEE, 2018).

Buscando retratar três possíveis cenários futuros, a publicação lista as 30 ocupações que mais seriam demandadas entre 2016-2031 (CGEE, 2018, p. 71-73). Em todos os cenários explorados, as previsões apontaram para um amplo domínio das ocupações ligadas a área de serviços, tais como: “Agentes, assistentes e auxiliares administrativos”, “Operadores do comércio em lojas e mercados”, “Vigilantes e guardas de segurança” e “Receptionistas”. No outro lado do espectro, a publicação apresenta um cenário de “Destruição de Ocupações” (CGEE, 2018, p.74), com a lista das 30 ocupações que mais perderiam postos de trabalho entre 2016-2031. Nesse quesito, lideram a lista ocupações: “Técnicos e auxiliares de enfermagem” e “Trabalhadores em serviços de promoção e apoio à saúde”.

De imediato, é preciso reconhecer que os três cenários já falharam ao prever o crescimento da economia entre 2018 e 2021. O que se verificou, de maneira oposta, foi a significativa queda da atividade econômica – fato que já poderia invalidar os cenários previstos. Há que se reconhecer, no entanto, como indicam os projetistas, a possibilidade de “recalibrar” o Sistema, de forma que “o Mapa terá de ser ajustado às

novas condições emergentes da economia e sociedade nacional e global, retornando-se aos modelos originais junto às equipes habilitadas para realizar essa tarefa para a devida ‘calibragem’ (CGEE, 2018, p. 11).

Depois, é necessário questionar o projeto de país subjacente aos cenários retratados pelo Mapa: a previsão de alta demanda pelo setor de serviços, com fraca base tecnológica, não expressa o resultado de uma desindustrialização precoce? Nesse sentido, não indica nossas fraquezas, em vez de apontar novos caminhos? E a previsão da “destruição das ocupações” ligadas à área da saúde? Tal previsão resiste à realidade trágica que vivenciamos a com a pandemia do coronavírus? Devemos validar esse cenário? Projeta o ambiente tecnológico desejado para o futuro do País?

É preciso, no entanto, reconhecer o esforço realizado e as contribuições trazidas pelas equipes envolvidas no projeto. Ainda que se tenha diagnosticado que os resultados previamente esperados são, por hora, inalcançáveis, o desenvolvimento da pesquisa entregou produtos técnicos importantes às investigações futuras. Cabe aos gestores e pesquisadores apropriarem-se dos seus resultados, revendo os seus objetivos. Como reconhecem os autores:

Como todo exercício de prospecção moderno, o Mapa é uma referência útil para pensar hoje como pode ser o futuro. Seu objetivo não é propriamente estimar com elevado grau de certeza o que vai acontecer ou como deverá se comportar precisamente o mercado de trabalho para egressos da educação profissional e tecnológica em momentos à frente. É, sim, o de organizar as melhores informações disponíveis no presente para construir boas respostas para o planejamento do Sistema. O futuro interessa hoje; interessa, sobretudo, para nos conduzir pelas melhores decisões a balizar ações eficazes para o alcance de resultados nesse campo para o país. (CGEE, 2018, p. 11).

O evidente descompasso entre as previsões apresentadas e as demandas do Brasil contemporâneo alerta para o fato de que implementar uma tecnologia capaz de mapear os cenários ocupacionais futuros, desagregados geograficamente pelo vasto território brasileiro, é tarefa muito mais complexa do que se possa ingenuamente prever. Entre todas as dificuldades técnicas que se impõem ao projeto, destaca-se o obstáculo – hoje incontornável – de prever o futuro, alvo que o campo das ciências da sociedade ainda está distante de conseguir. Adicionalmente, não se deve esquecer que as dificuldades não se encerram no domínio da técnica – ao lado de toda técnica deve sempre caminhar uma política, um conjunto de ideias e ações, um projeto para o futuro do Brasil, que nenhuma ferramenta pode substituir.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo foi motivado por uma pergunta pretenciosa: como expandir as matrículas em cursos técnicos? Antes de se configurar propriamente como um tema de pesquisa, a pergunta sintetiza um sentimento daqueles que atuam na educação profissional brasileira, lutando pela sua ampliação e reconhecimento. O que se buscou evidenciar é que já existe um plano de ação amplamente discutido com a sociedade brasileira para atingir esse objetivo. Trata-se do Plano Nacional de Educação (PNE), que propõe, em sua Meta 11, triplicar as matrículas em cursos técnicos valendo-se de um conjunto de 14 estratégias. O que se buscou- investigar, portanto, foi o estágio de implementação de cada uma dessas estratégias.

Antes de analisar a efetividade de cada estratégia foi preciso conhecer o contexto em que elas foram desenhadas. Tal tarefa só se tornou possível com o resgate histórico da fracassada “reforma da educação profissional”, proposta com a regulamentação da LDB, em 1997. Longe de conseguir ampliar a frequência nos cursos técnicos, a “reforma” representou um retrocesso para a EPT, ampliando o desinteresse pela modalidade e levando à diminuição do número de matrículas. A partir de 2004, esse processo começou a ser revertido com a edição de um conjunto de atos normativos e o lançamento de uma série de programas e políticas públicas voltadas à expansão e ao fortalecimento da EPT nacional. Em 2010, a confluência de todos esses elementos iria desembocar na Conferência Nacional de Educação (Conae), cujo texto final serviu de base para a construção do Projeto de Lei nº 8.035/2010 que, após a tramitação no Congresso Nacional, foi transformado na Lei nº 13.005/2014 – a lei do PNE.

Nos primeiros sete anos de vigência do PNE, o número de matrículas em cursos técnicos cresceu 18,62% – um avanço tímido para um plano que pretendia triplicá-las. Uma análise mais apressada pode sugerir o fracasso da Meta e de suas estratégias. Uma avaliação mais cuidadosa, no entanto, apontou para três deslocamentos que levaram a distorções nas condições iniciais do PNE, produzidos durante a tramitação legislativa: 1) *o deslocamento na Meta* – o objetivo de *duplicar* as matrículas, inicialmente previsto no PL, foi ampliado para *triplicar* as matrículas; 2) *o deslocamento no tempo* – a demora para a aprovação da lei do PNE deslocou a “linha de base” do Plano, de 2010 para 2014, estabelecendo um piso e, conseqüentemente, um teto mais elevado para a Meta; 3) *o deslocamento nas estatísticas oficiais* – a falta de uniformidade nas informações disponíveis sobre as matrículas em cursos técnicos levou à adoção de números de referência equivocados.

A combinação desses três elementos elevou o grau de dificuldade da Meta 11 em 110,84%, tornando ainda mais difícil o alcance de um objetivo que já era complexo na sua proposição. Há que se reconhecer, portanto, que as metas relativas à educação profissional não foram bem ajustadas, propondo um cenário muito distante daquilo que, na prática, seria possível alcançar em dez anos. Ampliar as matrículas em cursos técnicos é uma necessidade nacional, mas a produção dessa mudança – na magnitude

planejada no PNE – exige mais de uma década de trabalho. Recomenda-se, portanto, cautela na avaliação dos resultados aqui apresentados.

Outro avanço da pesquisa foi diagnosticar que a maior parte das 14 estratégias previstas na Meta 11 visaram garantir a continuidade de programas e ações que já estavam em curso no Ministério da Educação, em especial no âmbito do Pronatec. Nesse sentido, houve vantagem evidente na inclusão dessas iniciativas no corpo da Lei do PNE, transformando programas governamentais em políticas de Estado.

De maneira simplificada, é possível agrupar as estratégias em torno de quatro macroestratégias principais: *I – expansão da oferta; II – superação das desigualdades educacionais; III – incremento da eficiência escolar; e IV – estreitamento das relações com o mundo do trabalho.*

I. EXPANSÃO DA OFERTA

A expansão da oferta foi a principal macroestratégia planejada para expandir o número de matrículas nos cursos técnicos: no segmento público, com a expansão da Rede Federal (11.1) e o fomento às matrículas nas redes estaduais (11.2); no segmento privado, com a ampliação da oferta nas instituições vinculadas ao sistema sindical (11.6) e a possibilidade de oferta pelas instituições particulares de ensino superior (11.7); e na modalidade a distância (11.3).

Com efeito, as estratégias ligadas à expansão do segmento público foram as que, até o momento, apresentaram os resultados mais efetivos. A Rede Federal experimentou uma inédita expansão física e conseguiu duplicar o número de matrículas em cursos técnicos entre 2010 e 2020. Em termos de monitoramento do PNE, as matrículas já registraram um acréscimo de 48,6% (2013-2020). No mesmo período, as matrículas nas redes estaduais apresentaram um salto de 28,65%. Ainda que esse resultado esteja muito aquém da meta prevista – ampliar 200%, os números merecem ser comemorados: além de considerar os três deslocamentos que afetaram a Meta, colocando-a em patamares bastante elevados, é preciso ponderar que quase a totalidade da expansão (94,7%) foi registrada no segmento público, o que indica a realização de um conjunto de esforços não triviais.

Ainda assim, em que pese a positividade da expansão pública, é necessário alertar para o fato de que o crescimento das matrículas na Rede Federal está estagnado desde 2018. Entre as redes estaduais, apesar de apresentarem índices inferiores de crescimento, o processo de expansão vem se intensificando desde 2015, apresentando resultados animadores nos últimos anos.

Aprofundando as análises, as matrículas foram desagregadas por *tipo de oferta*, levando a descobertas elucidativas. Ainda que o segmento público seja o maior responsável pelo desenvolvimento da meta, o foco de expansão tem sido a oferta

integrada ao ensino médio – 83,5% de ampliação das matrículas na Rede Federal e 104,4% nas redes estaduais. Entre os cursos subsequentes, a Rede Federal – apesar de ter apostado na oferta nos primeiros anos do PNE – já eliminou um quarto de suas matrículas desde 2015, enquanto as redes estaduais registraram um crescimento menor do que 15%. Na modalidade EJA, a Rede Federal contabiliza menos de 10.000 matrículas e as redes estaduais menos de 30.000 – o que corresponde a apenas 2,74% e 3,5% das matrículas totais, respectivamente.

Reconhecendo a importância fundamental da oferta integrada ao ensino médio, com as suas inegáveis contribuições educacionais, é preciso ponderar sobre os impactos decorrentes de uma expansão que se projete exclusivamente nessa direção. Enquanto os cursos integrados destinam-se aos estudantes que estão concluindo o ensino fundamental, tipicamente ao redor dos 14 anos de idade, os cursos subsequentes atendem toda a população que já concluiu a educação básica, mas que ainda busca uma profissionalização. De modo ainda mais agudo, os cursos do Proeja atendem à parcela expressiva da sociedade que, apesar da idade, ainda não concluiu a educação básica. Com isso em mente, é preciso reconhecer que o público desses tipos de oferta, além de mais numeroso é o que demanda mais urgentemente o aprendizado de uma profissão.

Não à toa, a oferta subsequente é, sozinha, a responsável por metade das matrículas em cursos técnicos no Brasil. Ao atuar fracamente nesse *tipo de oferta*, o segmento público atende deficitariamente à população que mais necessita da formação técnica, para a qual as escolas privadas passam a ser opção disponível. Assim, é custoso verificar que 58,3% das matrículas dos cursos subsequentes estão localizadas no segmento privado, que atende a um público de poucos recursos financeiros. Em que pese a constatação dessa aposta do segmento privado nos cursos subsequentes, é preocupante perceber que essa oferta atingiu seu pico no ano de 2014 (714.307 matrículas). Desde lá, com o arrefecimento do Pronatec, as matrículas regrediram 23,6%.

As estratégias voltadas à expansão da oferta no segmento privado, por sua vez, tiveram pouca efetividade: entre 2013 e 2020, as matrículas cresceram apenas 2,2% nesse segmento. Entre as escolas-alvo da estratégia 11.6, foi registrada a retração de 56.754 matrículas; já entre as Ipes, foco da estratégia 11.7, apenas 25.661 matrículas foram registradas em 2020, patamar que se mantém constante desde 2016.

Por fim, a estratégia 11.3 apostou na EaD como oferta propulsora de novas matrículas. Os resultados, contudo, ainda são altamente insatisfatórios: menos de 200.000 matrículas registradas na modalidade. Mais uma vez, verificou-se o protagonismo do segmento privado, reunindo mais de 60% das matrículas nessa modalidade. No segmento público, o destaque negativo coube à Rede Federal, que eliminou 2/3 das suas matrículas EaD desde 2015.

II. SUPERAÇÃO DAS DESIGUALDADES EDUCACIONAIS

No campo voltado à superação das desigualdades educacionais, algumas conquistas relevantes precisam ser reafirmadas. Em especial as relativas à estratégia 11.13, que visava *reduzir as desigualdades étnico-raciais e regionais no acesso e permanência na educação profissional técnica de nível médio*. Desde a aprovação da Lei nº 12.711/2012, a distribuição de matrículas pelo critério étnico-racial vem sendo fortemente impactada. Em 2013, quase a metade dos estudantes não declarava sua cor/raça e apenas 1/4 se declarava negro. Em 2020, os “não declarados” caíram para 29,8%, e a parcela que se declara negra subiu para 36%. Tal movimentação resultou em uma ampliação de 68% no número de estudantes autodeclarados negros nos cursos técnicos, demonstrando a eficácia das políticas afirmativas.

No campo geográfico, foi diagnosticado um crescimento expressivo da representatividade da Região Nordeste, enquanto a Região Sudeste viu diminuir a sua participação relativa. Esse movimento promoveu um equilíbrio maior entre a distribuição de matrículas e a distribuição populacional das regiões brasileiras.

Quando analisada a inclusão de populações específicas, os crescimentos percentuais, registrados no âmbito da estratégia 11.9, foram expressivos: 37,1% nas matrículas no campo; 34,8% nas áreas de assentamento; 14,3% nas terras indígenas; e 178,9% entre as comunidades remanescentes de quilombos. Em que pese a magnitude relativa da expansão, os resultados absolutos de matrículas, registrados em 2020, ainda são pouco animadores: 102.160 matrículas no campo – o que corresponde a apenas 5,4% do total; 3.285 matrículas em áreas de assentamento; 743 matrículas em terras indígenas; e 2.340 matrículas entre as populações quilombolas.

Dinâmica semelhante ocorreu no campo da educação especial, objeto da estratégia 11.10, no qual foi registrada uma considerável expansão de 247%. Com o crescimento, no entanto, as matrículas chegaram a 15.244, o que representa apenas 0,8% das matrículas totais em cursos técnicos.

III. INCREMENTO DA EFICIÊNCIA ESCOLAR

Outra macroestratégia planejada na Meta 11 diz respeito à ideia de aumentar a eficiência escolar e traduz o correto entendimento de que não basta ampliar a oferta educacional para elevar o número de matrículas, mas é preciso garantir a permanência dos estudantes nos cursos. Com isso, a estratégia 11.11 jogou luz sobre a eficiência da Rede Federal, exigindo taxas de conclusão maiores ou iguais a 90%. Também colocou em pauta a *Relação Aluno/Professor*, exigida em um patamar mínimo de 20, como forma de combater uma suposta ociosidade docente.

O que se buscou demonstrar no estudo foi que o monitoramento desses indicadores se tornou um problema complexo devido às lacunas existentes no campo

das estatísticas da EPT. Esses números só puderam ser conhecidos com o advento da Plataforma Nilo Peçanha, por intermédio da qual se concluiu que, em 2020, o Índice de Eficiência Acadêmica dos cursos técnicos na Rede Federal foi igual a 50,9%. Tal informação equivale a dizer que metade dos estudantes não concluem seus cursos – um fato de extrema seriedade.

Sem negar a gravidade do problema, a desagregação das informações *por tipo de oferta* revelou realidades muito distintas: na oferta regular dos cursos técnicos integrados, por exemplo, dois entre cada três estudantes se formam; contudo, na modalidade EJA, a eficiência não atinge 30%. O fato demonstra o quão equivocado é estabelecer uma meta geral de conclusão para os cursos técnicos desconsiderando a complexidade e as especificidades que envolvem a oferta e os públicos que frequentam a EPT de nível médio. Da mesma forma, o estabelecimento de uma meta de conclusão igual a 90% é despropositado, ignorando a realidade objetiva da educação brasileira. Partindo da mesma base (PNP), também foi refutada a hipótese da ociosidade docente na Rede Federal.

Ainda que a estratégia 11.11 tenha apontado para o problema da evasão, não traçou qualquer plano para combatê-la. A única iniciativa nesse sentido está contida na estratégia 11.12, que projetou o investimento em assistência estudantil como forma de enfrentamento à evasão. A pesquisa diagnosticou que, em 2021, o volume de investimentos nessa ação se encontra no mesmo patamar de 2017. Infelizmente, não há registros unificados que identifiquem os estudantes bolsistas – fato que impossibilitou avaliar a eficácia dos programas em curso.

IV. ESTREITAMENTO DAS RELAÇÕES COM O MUNDO DO TRABALHO

A última macroestratégia para fomentar a expansão dos cursos técnicos foi promover o estreitamento das relações com o mundo do trabalho: estimulando a expansão do estágio (11.4); ampliando o reconhecimento de saberes (11.5); e articulando as informações da oferta educacional com as demandas por trabalho profissional (11.14).

Quanto aos estágios, afóra as normatizações mais gerais, não foram identificadas políticas ou programas que visem à expansão desse componente curricular. No campo do reconhecimento de saberes, destacou-se a implementação de duas iniciativas voltadas à certificação profissional: o *Certific* e o *Re-Saber*. Ainda assim, apesar dos esforços empreendidos para ampliar o processo de reconhecimento de saberes, uma série de resistências acadêmicas/escolares ainda obstaculizam o desenvolvimento da política. Adicionalmente, a ausência de uma base de dados nacionais impede que se conheça o número de certificações profissionais levadas a efeito durante o PNE, prejudicando o monitoramento da estratégia.

Por fim, no âmbito da estratégia 11.14, buscou-se produzir um Mapa da Educação Profissional e Tecnológica do Brasil, capaz de buscar a melhor aderência entre a oferta de cursos e as necessidades do mundo produtivo. O processo de implementação dessa ferramenta demonstrou que as dificuldades envolvidas em um projeto dessa natureza são muito mais complexas do que havia sido previsto inicialmente, com diversos obstáculos impedindo a obtenção de um retrato fidedigno do mundo do trabalho. Mais difícil ainda é tentar prever cenários futuros, tarefa ainda não realizada positivamente pelo campo da economia. Assim, apesar dos avanços técnicos que a pesquisa alcançou, os cenários desenhados jamais puderam ser validados, e suas informações não foram disponibilizadas ao público.

Com base em tudo o que foi exposto neste estudo, é possível voltar à pergunta que motivou a pesquisa e responder: como expandir as matrículas em cursos técnicos? A resposta é objetiva: cumprir o que determina o Plano Nacional de Educação!

As 14 estratégias que compõem a Meta 11 do PNE, por serem amplamente discutidas com a sociedade, constituem um caminho adequado para a valorização da educação profissional. É necessário, contudo, analisar criticamente os resultados alcançados até o momento, identificando fragilidades e potencialidades para aperfeiçoar as políticas.

No campo da oferta, além de manter a expansão dos cursos integrados, é imperativo buscar a ampliação de outros *tipos de oferta*, tais como a subsequente e as ligadas à EJA – cujos públicos atingidos são mais amplos. Outra perspectiva que se mostra promissora é a ampliação da oferta EaD, principalmente após a ressignificação da modalidade, forçosamente construída em decorrência da pandemia de Covid-19. Para essas ações, o Estado deve exercer seu papel indutor, fomentando e financiando a oferta.

No campo da redução das desigualdades educacionais, as políticas afirmativas precisam ser mantidas, de forma a consolidar os ótimos resultados que vêm apresentando. Do ponto de vista quantitativo, ainda há bastante espaço para a ampliação das matrículas no campo. Entre as ofertas cujos totais não representam ganhos expressivos em termos de número de matrículas, o enfoque deve ser o qualitativo, cumprindo a diretriz de “superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação” (Brasil, 2014).

O incremento da eficiência escolar também é pauta urgente para a expansão das matrículas. Aqui é preciso reconhecer a insuficiência das estratégias apontadas no PNE: primeiro, por desconhecerem as lacunas existentes entre as estatísticas da EPT, que dificultam conhecer objetivamente as taxas de fluxo escolar entre os estudantes de cursos técnicos; segundo, pelo entendimento de que não basta conhecer os índices de evasão – é preciso diagnosticar suas causas, compreendendo, por exemplo, como as desigualdades educacionais afetam a permanência escolar e como as desatualizações

curriculares ampliam o desinteresse dos estudantes pela conclusão de seus cursos. Somente a partir da construção desse conhecimento é que novas políticas devem ser desenhadas, buscando resultados mais efetivos.

Fechando o conjunto das macroestratégias, a educação profissional não pode deixar de cumprir a sua vocação e buscar o estreitamento das relações com o mundo do trabalho. No ambiente escolar, é necessário combater as posturas que antagonizam a ciência e a técnica, a educação e o trabalho, o social e o econômico, isolando as instituições do universo produtivo e tecnológico do País. É imprescindível fomentar a realização de estágios remunerados, desenhar currículos mais alinhados com a atual realidade tecnológica e econômica, valorizar a interação interdisciplinar entre a escola e o mundo produtivo, certificar os saberes constituídos no ambiente de trabalho e promover políticas que garantam o primeiro emprego. Infelizmente, essa macroestratégia é a que parece mais distante de se realizar.

Para além das estratégias previstas no PNE, anima saber que boas novidades vêm se desenhando no universo educacional brasileiro: a implantação do novo ensino médio, com a inclusão do itinerário da formação técnico-profissional, é uma medida que tem o potencial de promover uma massiva procura pela EPT; nesse cenário, a aprovação do Sistema Nacional de Educação (SNE) deverá inaugurar uma nova etapa de colaboração entre os sistemas educacionais, provendo os meios para atender à demanda projetada; adicionalmente, o novo Fundeb, ao promover o duplo cômputo de matrículas para os cursos técnicos, deve incentivar as redes públicas a desenvolverem com maior ênfase a modalidade.

Finalmente, não se pode perder de perspectiva que toda expansão só se justificará se acompanhada pela oferta de uma educação de qualidade. Se avaliar é dar valor, todas as estratégias confluem para a luta histórica por uma avaliação da educação profissional e tecnológica⁸. O conhecimento produzido com base na avaliação da EPT permitirá que a população revalorize os cursos técnicos, reconhecendo-os como uma possibilidade educacional que confere aos educandos as melhores condições de aprendizagem, emprego e renda⁹. Neste país marcado pela desvalorização do trabalho e dos trabalhadores, a educação profissional tem um papel histórico a cumprir que ultrapassa os muros da escola, sendo o vetor do processo de transformação cultural.

⁸ A esse respeito, recomendamos a leitura do texto “Por uma avaliação da Educação Profissional e Tecnológica” (Moraes *et al.*, 2020a), que apresenta o livro *Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica: um campo em construção* (Moraes *et al.*, 2020b).

⁹ Sobre as vantagens referentes à aprendizagem, recomendamos a leitura de “Os cursos técnicos articulados como estratégia de universalização do ensino médio e ampliação da qualidade” (Albuquerque *et al.*, 2020). Para saber mais sobre as vantagens sobre empregabilidade e renda, indicamos o texto “A educação profissional no Brasil: análise das diferenças ocupacionais e de rendimentos” (Santos *et al.*, 2020).

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, A. E. M. et al. Os cursos técnicos articulados como estratégia de universalização do ensino médio e ampliação da qualidade. In: MORAES, G. H. et al. (Orgs.). *Avaliação da educação profissional e tecnológica: um campo em construção*. Brasília: Inep, 2020. v. 1, p. 221-251.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. *Projeto de Lei 1.603, de 04 de março de 1996*. Dispõe sobre a educação profissional, a organização da Rede Federal de educação profissional e dá outras providências. Brasília, 1996.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996b. Seção 1, p. 27833.

BRASIL. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 abr. 1997. Seção 1, p. 7760.

BRASIL. Lei 9.649, de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 maio 1998. Seção 1, p. 5

BRASIL. Lei 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jul. 2004. Seção 1, p. 18.

BRASIL. Lei 11.195, de 18 de novembro de 2005. Dá nova redação ao d 5º do art. 3º da Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 nov. 2005. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei no 11.129, de 30 de junho de 2005. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; cria o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis nº s 10.683, de 28 de maio de 2003,

e 10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1 jul. 2005. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Decreto no 5.478, de 24 de junho de 2005. Institui, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - Proeja. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 jun. 2005. Seção 1, p. 4.

BRASIL. Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 abr. 2007a. Seção 1, p. 7.

BRASIL. Decreto 6.301, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil – e-Tec Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 dez. 2007b. Seção 1, p. 3.

BRASIL. Decreto 6.302, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Brasil Profissionalizado. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 dez. 2007. Seção 1, p. 4.

BRASIL. Lei no 11.741, de 16 de julho de 2008. Altera dispositivos da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 jul. 2008a. Seção 1, p. 5.

BRASIL. Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008. Dispõe sobre o estágio de estudantes e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 de set. 2008b.

BRASIL. Lei no 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 dez. 2008c. Seção 1, p. 1.

BRASIL. *Projeto de Lei 8.035 de 20 de dezembro de 2010*. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=831421&filename=PL+8035/2010>. Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. Lei no 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis no 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e no 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 out. 2011a. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Decreto 7.589, de 26 de outubro de 2011. Institui a Rede e-TEC Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 out. 2011. Seção 1, p. 3.

BRASIL. Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 ago. 2012. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1. Edição extra.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). *Portal da transparência*. Brasília, DF [2022].

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG). *Resolução nº 004, de 23 de fevereiro de 2015*. Dispõe sobre as normas e procedimentos para a mobilidade acadêmica de estudantes dos cursos regulares do Instituto Federal de Goiás e dá outras providências. Goiânia, 2015. Disponível em: <<http://w2.ifg.edu.br/images/2015/GABINETE/resolucao04.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2022.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR). *Resolução nº 157, de 10 de junho de 2014*. Dispõe sobre as normas e procedimentos da mobilidade acadêmica, nacional e internacional, para estudantes de cursos técnicos de nível médio e superiores do Instituto Federal de Roraima e dá outras providências. Boa Vista, 2014.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *A educação no Brasil na década de 90: 1991-2000*. Brasília, 2003.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: linha de base*. Brasília, DF: Inep, 2015.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria 646, de 14 de maio de 1997. Regulamenta a implantação do disposto nos artigos 39 a 42 da Lei Federal nº 9.394/96 e no Decreto Federal nº 2.208/97 e dá outras providências (trata da rede federal de educação tecnológica). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 maio de 1997. Seção 1, p. 10012.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio*: documento base. Brasília, 2007.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Portaria Normativa MEC n. 10, de 3 de setembro de 2008*. Brasília, 2008a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_coneb.pdf>. Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Documento-referência da Conferência Nacional de Educação: construindo o Sistema Nacional Articulado: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação*. Brasília, 2008b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/docref.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *O PNE 2011-2020: metas e estratégias*. Brasília: MEC, 2010a. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf>. Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Conae 2010: construindo o Sistema Nacional Articulado: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação: documento final*. Brasília: 2010b. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf>. Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria nº 401, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre a oferta de curso de educação profissional técnica de nível médio por instituições privadas de ensino superior.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria nº 1.162, de 9 de novembro de 2018. Regulamenta o conceito de aluno-equivalente e de relação aluno por professor, no âmbito da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 nov. 2018a. Seção 1, p. 35.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria nº 1.249, de 27 de novembro de 2018. Dispõe sobre a metodologia de acompanhamento e avaliação das ações voltadas à gratuidade regimental, elaborada de comum acordo com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI e com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 nov. 2018b. Seção 1, p. 45.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Acordo de gratuidade*. Brasília, 2018c. <http://portal.mec.gov.br/pronatec/acordo-de-gratuidade>>. Acesso em: 08 abr. 2022.

BRASIL.MEC. Portaria nº 1.718, de 8 de outubro de 2019. Dispõe sobre a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio por Instituições Privadas de Ensino Superior - Ipes. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 out. 2019. Seção 1, p. 37.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Conselho Nacional da Educação (CNE). Câmara da Educação Básica (CEB). Resolução nº 3, de 21 de novembro de 2018. Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 nov. 2018. Seção 1, p. 21-24.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Conselho Nacional da Educação (CNE). Resolução nº 1, de 5 de janeiro de 2021. Novas Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Profissional e Tecnológica. *Diário Oficial da União*, Brasília, 6 jan. 2021. Seção 1, p. 19.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC); Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Portaria Interministerial nº 1.082, de 20 de novembro de 2009. Dispõe sobre a criação da Rede Nacional de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada - Rede Certific. 2009. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 nov. de 2009. Seção 1, p. 33.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC); Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Portaria Interministerial nº 5, de 25 de abril de 2014. Dispõe sobre a reorganização da Rede Nacional de Certificação Profissional - Rede Certific. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2 maio 2014. Seção 1, p. 13.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec). Portaria nº 1, de 3 de janeiro de 2018. Institui a Plataforma Nilo Peçanha - PNP, a Rede de Coleta, Validação e Disseminação das Estatísticas da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica - Revalide. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, n. 3, 4 jan. 2018a. Seção 1, p. 10.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC). Portaria nº 51, de 12 de novembro de 2018. Define conceitos e estabelece fatores para uso na Plataforma Nilo Peçanha - PNP e para cálculo dos indicadores de gestão das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 nov. 2018b. Seção 1, p. 25.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC). *Plataforma Nilo Peçanha*. Brasília, DF, [2022].

BRITTO, T. F. Passo a passo no Legislativo: os caminhos do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional. In: GOMES, A. V. A.; BRITTO, T. F. (Orgs.). *Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas*. Brasília: Edições Câmara; Edições Técnicas, 2015. p. 19-39.

CASTIONI, R.; MORAES, G. H.; PASSADES, D. B. M. S. A educação profissional na agenda do Lulismo. *Temáticas*, Campinas, v. 27, p. 105-138, fev./jun. 2019.

CASTRO, M. L. O. A educação profissional no PNE 2014-2024 In: GOMES, A. V. A.; BRITTO, T. F. (Orgs.). *Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas*. Brasília: Edições Câmara; Edições Técnicas, 2015. p. 87-104.

CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS (CGEE). *Mapa da educação profissional e tecnológica: experiências internacionais e dinâmicas regionais brasileiras*. Brasília, DF, 2015.

CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS (CGEE). *Mapa da Educação Profissional e Tecnológica do Brasil: etapa II: documento final contendo o mapa da educação profissional e tecnológica no Brasil*. Brasília, DF, 2018.

CISLAGHI, R. et al. *SAAS e-Tec: relatório das avaliações em 2010/2011*. Florianópolis: UFSC, 2012.

CUNHA, L. A. *O Ensino profissional na irradiação do industrialismo*. 2. ed. São Paulo: Ed. Unesp; Brasília: FLACSO, 2005.

FASSINA, A. P. ; WOLLINGER, P. R. ; ALLAIN, O. Certificação de saberes docentes na educação profissional: construção de um projeto-piloto. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, DF, v. 101, n. 259, p. 787-809, set./dez. 2020.

GARCIA, S. R. O. *O fio da história: a gênese da formação profissional no Brasil*. Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <https://servicos.educacao.rs.gov.br/dados/seminariointernacional/sandra_garcia_genese_form_profis.pdf>. Acesso em 30 out. 2021.

HAURIU, M. *A Teoria da Instituição e da Fundação: ensaio de vitalismo social*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad-c): suplemento educação: microdados*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=microdados>.

LIMA, M. C. B.; SANTOS, M. I. B. F. Considerações gerais sobre o Projeto de Lei 1603/96. *Revista Educação & Tecnologia*, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 46-47, jul./ dez. 1996.

LIMA, M. A. B.; SANTOS, R.; AZEVEDO, A. R. As escolas com localização diferenciada e o direito à educação: um panorama (2007-2019). In: MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. M. (Orgs.). *Cadernos de estudos e pesquisas em políticas educacionais: cenários do direito à educação*. Brasília: Inep, 2021. p. 75-126. (Coleção Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, v. 3).

MARTINS, R. C. R. A oferta da educação básica: desafios para o futuro e o Plano Nacional de Educação. In: GOMES, A. V. A.; BRITTO, T. F. (Orgs.). *Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas*. Brasília: Edições Câmara; Edições Técnicas, 2015. p. 41-62.

MENDES, S. R. Cursos técnicos pós-médios: análise das possíveis relações com o fenômeno de contenção da demanda pelo ensino superior. *Revista Trabalho, Educação e Saúde*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 267-287, set. 2003,

MORAES, G. H. *Identidade de escola técnica vs vontade de universidade: a formação da identidade dos Institutos Federais*. 2016. 356 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

MORAES, G. H. A Plataforma Nilo Peçanha: desafios à construção de estatísticas e indicadores de avaliação para a Rede Federal. In: MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. M.; SANTOS, R.; MOREIRA, S. S. (Org.). *Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica: um campo em construção*. Brasília: Inep, 2020. v. 1, p. 423-476.

MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. (Org.). Introdução: pesquisa em educação e transformação. In: MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. M.; SANTOS, R.; MOREIRA, S. S. (Org.). *Cadernos de estudos e pesquisas em políticas educacionais: pesquisa em educação e transformação*. Brasília: Inep, 2019a, p. 113-115. (Coleção Cadernos de estudos e pesquisas em políticas educacionais; v. 3).

MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. *As estatísticas da Educação Profissional e Tecnológica: silêncios entre os números da formação de trabalhadores*. Brasília, DF: Inep, 2019b. (Série Documental Textos para Discussão; 45).

MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E.; SANTOS, R. 5 anos de Plano Nacional de Educação: o que aprendemos? In: MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. (Org.). *Cadernos de estudos e pesquisas em políticas educacionais: 5 anos de Plano Nacional de Educação*. Brasília: Inep, 2019. p. 7-16. (Coleção Cadernos de estudos e pesquisas em políticas educacionais; v. 2).

MORAES, G. H et al. (Orgs.). *Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica: um campo em construção*. Brasília: Inep, 2020a.

MORAES, G. H et al. Por uma avaliação da educação profissional e tecnológica. In: MORAES, G. H et al. (Orgs.). (Org.). *Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica: um campo em construção*. Brasília: Inep, 2020b. v. 1, p. 13-30.

MORAES, G. H et al. *Plataforma Nilo Peçanha: guia de referência metodológica*. Brasília: Evobiz, 2018. v. 1.

NERI, M. C. *As razões da educação profissional: olhar da demanda*. Rio de Janeiro: FGV/ CPS, 2012. Disponível em: <<https://cps.fgv.br/pesquisas/razoes-da-educacao-profissional-olhar-da-demanda>>. Acesso em: 13 jan. 2022.

PACHECO, E. (Org.). *Institutos Federais: uma revolução na Educação Profissional e Tecnológica*. Brasília: Moderna, 2011.

RAULINO, C. G. S.; DIEMER, O. O estágio supervisionado no Ensino Médio Integrado: arelação teoria e prática. *Brazilian Journal of Development*, Curitiba, v. 6, n. 11, p. 85475-85497, nov. 2020.

SANTOS, R.; MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. M. Diferença de rendimento e fluxo entre os tipos de oferta do Ensino Médio: uma análise exploratória. In: MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. M. (Org.). *Cadernos de estudos e pesquisas em políticas educacionais: pesquisa em educação e transformação*. Brasília: Inep, 2019. (Coleção Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais; v. 4). p. 113-115.

SANTOS, R et al. A Educação Profissional no Brasil: análise das diferenças ocupacionais e de rendimentos. In: MORAES, G. et al. (Org.). *Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica: um campo em construção*. Brasília: Inep, 2020, v. 1, p. 253-281.

