

IDEAU

**DA ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL ÀS CONTRARREFORMAS
EDUCACIONAIS: POLÍTICA, ESTADO E EDUCAÇÃO
PROFISSIONAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO**

**FROM FLEXIBLE ACCUMULATION TO EDUCATIONAL
COUNTER-REFORMS: POLITICS, STATE, AND PROFESSIONAL
EDUCATION IN CONTEMPORARY BRAZIL**

**DE LA ACUMULACIÓN FLEXIBLE A LAS CONTRARREFORMAS
EDUCACIONALES: POLÍTICA, ESTADO Y EDUCACIÓN
PROFESIONAL EN EL BRASIL CONTEMPORÁNEO**

Neimax Santos Santana

Mestre em Educação Profissional e Tecnológica, Instituto Federal Baiano,
Catu, Bahia, Brasil. E-mail: neimaxsantos@hotmail.com

RESUMO

O presente artigo discute as transformações político-econômicas do capitalismo do século XX, destacando a passagem do Fordismo para o regime de acumulação flexível e seus efeitos sobre trabalho, consumo e organização produtiva, conforme Harvey (2010). Em seguida, aborda os fundamentos das políticas educacionais e do ciclo de políticas, a partir de Mainardes, enfatizando a importância das relações de poder, dos contextos e da multidimensionalidade analítica. A análise se volta então às políticas de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) no Brasil entre 2003 e 2015, evidenciando disputas entre projetos societários voltados ao trabalho como princípio educativo e políticas alinhadas à lógica da empregabilidade. Por fim, examina as diretrizes do ensino médio e a contrarreforma de 2017, apontando avanços, retrocessos e tensões entre formação integral e demandas do mercado.

Palavras-chave: Capitalismo. Acumulação Flexível. Políticas Educacionais. Políticas Públicas. Educação Profissional e Tecnológica.

ABSTRACT

This article discusses the political-economic transformations of twentieth-century capitalism, highlighting the transition from Fordism to the regime of flexible accumulation and its effects on labor, consumption, and productive organization, according to Harvey (2010). It then addresses the foundations of educational policies and the policy cycle, based on Mainardes, emphasizing the importance of power relations, contexts, and analytical multidimensionality. The analysis then turns to Professional and Technological Education (EPT) policies in Brazil

DOI:10.55905/reiv6n1-037

Submitted on: 4.23.2026| Accepted on: 4.24.2026| Published on: 5.13.2026

between 2003 and 2015, highlighting disputes between societal projects oriented toward work as an educational principle and policies aligned with the logic of employability. Finally, it examines the guidelines for secondary education and the 2017 counter-reform, pointing out advances, setbacks, and tensions between comprehensive education and market demands.

Keywords: Capitalism. Flexible Accumulation. Educational Policies. Public Policies. Professional and Technological Education.

RESUMEN

El presente artículo discute las transformaciones político-económicas del capitalismo del siglo XX, destacando el paso del fordismo al régimen de acumulación flexible y sus efectos sobre el trabajo, el consumo y la organización productiva, conforme a Harvey (2010). A continuación, aborda los fundamentos de las políticas educativas y del ciclo de políticas, a partir de Mainardes, enfatizando la importancia de las relaciones de poder, de los contextos y de la multidimensionalidad analítica. El análisis se orienta entonces a las políticas de Educación Profesional y Tecnológica (EPT) en Brasil entre 2003 y 2015, evidenciando disputas entre proyectos societarios orientados al trabajo como principio educativo y políticas alineadas con la lógica de la empleabilidad. Por último, examina las directrices de la educación secundaria y la contrarreforma de 2017, señalando avances, retrocesos y tensiones entre la formación integral y las demandas del mercado.

Palabras clave: Acumulación Flexible. Políticas Educativas. Políticas Públicas. Educación Profesional y Tecnológica.

1 INTRODUÇÃO

A compreensão das políticas educacionais no Brasil contemporâneo exige sua articulação com as transformações estruturais do capitalismo ao longo do século XX e início do século XXI. As mudanças no modo de produção, especialmente a transição do modelo fordista-keynesiano para o regime de acumulação flexível, não apenas redefiniram as formas de organização do trabalho e da economia, mas também impactaram profundamente o papel do Estado e a configuração das políticas públicas. Conforme analisa Harvey (2010), esse processo foi marcado por uma reestruturação produtiva, pela flexibilização das relações de trabalho e pela intensificação da lógica de mercado.

No campo educacional, essas transformações se expressam por meio de reformas, diretrizes e programas que refletem disputas entre diferentes projetos de sociedade. A educação, nesse contexto, deixa de ser compreendida apenas como um direito social universal e passa a ser orientada por demandas econômicas, especialmente aquelas relacionadas à empregabilidade, à formação de mão de obra e à competitividade global. Essa perspectiva não se estabelece de forma homogênea ou consensual. Ao contrário, ela convive com propostas que defendem a formação humana integral, fundamentada na articulação entre trabalho, ciência, cultura e tecnologia.

Mainardes (2006; 2018), ao discutir o ciclo de políticas, evidencia que as políticas educacionais não são produtos lineares ou neutros, mas resultam de processos dinâmicos, permeados por disputas de poder, interesses diversos e reinterpretações nos diferentes contextos de sua formulação e implementação. Assim, analisar políticas educacionais implica considerar não apenas seus textos legais, mas também os contextos de influência, produção e prática, nos quais seus significados são constantemente reconstruídos.

É nesse cenário que se insere a análise das políticas de EPT no Brasil, especialmente no período de 2003 a 2015. Esse recorte temporal revela um momento de intensos debates e formulações, marcado pela coexistência de projetos societários distintos. De um lado, iniciativas que buscam consolidar uma educação orientada pelo trabalho como princípio educativo, com base em uma formação politécnica e omnilateral; de outro, políticas que retomam e reforçam a lógica da teoria do capital humano, priorizando a formação rápida e instrumental voltada às exigências imediatas do mercado de trabalho.

Além disso, as transformações recentes no ensino médio brasileiro, especialmente a partir das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) e da reforma instituída pela Lei nº 13.415/2017, aprofundam essas tensões. As mudanças curriculares refletem uma reconfiguração da educação básica que, ao mesmo tempo em que busca responder a problemas históricos, como evasão e desinteresse dos estudantes, também levanta críticas quanto à possível fragmentação do conhecimento e à subordinação da formação escolar às demandas do mercado.

O presente estudo tem como objetivo analisar as relações entre as transformações do capitalismo contemporâneo, as concepções de políticas educacionais e as políticas de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) no Brasil, com ênfase nas reformas e contrarreformas do ensino médio.

2 METODOLOGIA

Este estudo caracteriza-se como uma *pesquisa qualitativa*, por permitir compreender relações, contradições e significados presentes nos documentos e referenciais teóricos analisados. De natureza bibliográfica e teórico-analítica, fundamenta-se na interpretação crítica de autores que discutem as transformações do capitalismo, as políticas educacionais e, especificamente, as políticas de EPT no Brasil.

A investigação configura-se como uma *pesquisa exploratória* - por buscar compreender conceitos, fundamentos e disputas teóricas nas obras estudadas - e *descritivo-analítica* - por examinar políticas e marcos normativos, descrevendo seus conteúdos e analisando as relações entre contexto histórico, transformações econômicas e políticas públicas.

Quanto ao levantamento bibliográfico, realizou-se a identificação, seleção e estudo de obras clássicas e contemporâneas relacionadas às transformações político-econômicas do capitalismo (Harvey, Taylor, Ford, etc.); o campo teórico das políticas públicas e educacionais (Mainardes, Ball, Bowe, Bernstein); as Políticas públicas de EPT no Brasil (Maldaner, Frigotto, Kuenzer e Saviani) e as reformas e contrarreformas do ensino médio (Moehlecke; Possamai & Silva).

A análise documental envolveu documentos oficiais (incluindo legislações – LDB de 1996, Lei 11.892/2008, Lei 13.415/2017), diretrizes curriculares, pareceres do CNE, relatórios governamentais, documentos da SETEC/MEC e documentos institucionais como relatórios de seminários, textos orientadores e bases conceituais de programas (Proeja, Pronatec, PNE etc.).

O estudo se limita à análise teórica e documental, sem a inclusão de pesquisa empírica. As conclusões derivam da interpretação crítica dos autores e documentos selecionados. Como se trata de uma pesquisa bibliográfica e

documental, não houve envolvimento de participantes humanos, eximindo o estudo da necessidade de apreciação por Comitê de Ética. Foram respeitadas as normas de citação e referenciação acadêmica.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Para um melhor entendimento dos subtemas trazidos na introdução, optou-se por subdividir o capítulo em quatro tópicos, a saber: A transformação político-econômica do Capitalismo do final do século XX; Políticas, políticas públicas, políticas educacionais e ciclo de políticas; Análise crítica sobre as políticas públicas de EPT no Brasil de 2003 a 2015: modelos societários em disputa; e Da era das diretrizes à contrarreforma do ensino médio e da educação profissional. Far-se-á a explanação dos quatro tópicos a seguir.

3.1 A TRANSFORMAÇÃO POLÍTICO-ECONÔMICA DO CAPITALISMO DO FINAL DO SÉCULO XX

Baseado no artigo *A transformação político-econômica do capitalismo do final do século XX*, de Harvey (2010), traz-se uma conotação da transição do Fordismo para o atual sistema de produção do Capitalismo, ou seja, para o sistema de acumulação flexível. Já no início, evidenciam-se os motivos dessa transição, como as modificações radicais nos processos de trabalho, os hábitos de consumo, as configurações geográficas e geopolíticas, os poderes e práticas do Estado, entre outros. Percebe-se o quanto as duas grandes guerras mundiais contribuíram para as mudanças entre um e outro sistema, seja através das lideranças impostas pelos “países vencedores”, seja através da necessidade econômico-financeira dos tradicionais países que perderam esses conflitos.

Para entender esse processo, Harvey (2010) nos traz como se chegou ao que se costuma denominar de Fordismo e o porquê de se ter que migrar para o sistema de acumulação flexível. Contudo, nada ocorre de um dia para a noite e por isso, precisa-se, associar termos e/ou conceitos como, a crise do petróleo de 1973, as novas linhas de produção e de mercado, a aceleração do giro do capital

e a reestruturação econômica dos anos 70.

O Fordismo-Keynesianismo é mais bem percebido quando se analisa o final da Segunda Guerra Mundial até meados dos anos 70, quando se teve como base, “um conjunto de práticas de controle do trabalho, tecnologias, hábitos de consumo e configurações de poder político- econômico”. Mas o Fordismo já vinha se desenvolvendo desde o início do século XX, quando Henry Ford introduziu uma carga horária diária de oito horas e uma remuneração diária fixa para os trabalhadores da linha automática de montagem de carros.

Não se pode tentar entender o Fordismo sem citar os princípios da administração científica de Taylor, o corporativismo e a disciplina. Foi no período entre guerras e, portanto, é preciso considerar a crise da grande depressão americana, que o Fordismo enfrentou suas principais barreiras, até então. Os princípios tayloristas-fordistas já não atendiam mais à dinamicidade mundial. Com o crescimento dos grandes centros urbanos, a produção em massa significava padronização do produto e consumo de massa, o que implicava toda uma nova estética e mercadificação da cultura que muitos neoconservadores, como Daniel Bell, mais tarde considerariam prejudicial à preservação da ética do trabalho e de outras supostas virtudes capitalistas.

Passamos à análise da transição do sistema de acumulação flexível. O declínio do Fordismo/Keynesianismo tem como uma de suas causas a rigidez que, contraditoriamente, é uma das principais características combatidas pelo capitalismo, já que atrapalhava o crescimento econômico. Precisamos entender as consequências trazidas pela reestruturação econômica do Japão e da Europa Ocidental no pós-guerra. Esses países, com a ajuda norte-americana, logo se reergueram e voltaram a ser grandes potências mundiais e capitalistas, necessitando produzir e exportar suas produções.

Os países subdesenvolvidos que adotavam seus programas de industrialização por substituição também precisam ser considerados nesse período, já que são fundamentais para o escoamento dos produtos industrializados. São nesses países que ocorre a abertura para as multinacionais, à procura de mão de obra barata.

Novas regiões geográficas da economia globalizada aparecem, como na

Alemanha, França e Inglaterra, nos EUA, no Japão (e em seguida em outros países do leste asiático). Junto vêm novas tecnologias, a necessidade da diminuição nos custos de transporte, e a necessidade de novas dinâmicas nas forças de trabalho e no enfrentamento do desemprego estrutural.

Houve o enfraquecimento do poder dos sindicatos - afinal, trabalhos flexíveis não parecem ter relação direta com um sindicalismo forte. Agora é grande a taxa de rotatividade, tornando as reduções da força de trabalho relativamente fáceis por desgaste natural. Os empregados em tempos parciais, causais, contrato por tempo determinado, temporários, subcontratação, o aumento das *economias negras, informais ou subterrâneas*, a pequena durabilidade das mercadorias, a produção sob escala para a redução dos custos, são características do regime de acumulação flexível.

O neoconservadorismo agressivo liderado por Thatcher (1979) e Regan (1980), costuma ser visto como uma clara ruptura da política do pós-guerra. Harvey (2010) o vê mais como consolidação do que já vinha acontecendo em boa parte dos anos 70. A crise de 1973-1975 derivou em parte de um confronto com a rigidez acumulada de práticas e políticas de governo implantadas no período fordista-keynesianista. As políticas keynesianistas tinham se mostrado inflacionárias à medida que as despesas públicas cresciam e a capacidade fiscal estagnava.

Harvey (2010) nos traz que o acesso ao conhecimento científico e técnico, apesar de ter tido avanços significativos, também foi adaptado para atender aos anseios capitalistas, sendo ele, o saber, considerado uma mercadoria-chave. Nações ricas concentram o investimento em pesquisas científicas. Os países periféricos, que concentram a maioria da população mundial, adequam seus currículos universitários baseados naquilo que é esperado pelas economias centrais, com foco em atender às novas exigências do capitalismo.

Os sistemas Fordistas e Toyotistas são usados para entender o capitalismo a partir do século XX. O que tínhamos antes, no fordismo? Eram sociedades em menor número populacional, em menor número de países que lideravam. Ford adaptou seu modelo de produção industrial a uma prática que já existia na Europa, desenvolvida por Taylor. As características principais eram a

linha de montagem, a padronização dos produtos fabricados, a alta produtividade, o baixo tempo de produção, a divisão rígida das tarefas, a produção em massa e o seu barateamento.

E o que temos nas últimas décadas? Informações de mais, que sequer conseguimos filtrá-las. Vivemos a sociedade do consumismo, do instantâneo, do imediatismo, do prazer, da individualização, da superficialidade, dos problemas sem soluções. Hoje são novas modalidades de emprego ou subemprego, milimetricamente pensado pelo sistema capitalista. A engrenagem pensada lá no Fordismo se mostra bem mais avançada agora e os países centrais, que passaram pelo *estado de bem estar social*, mesmo com altas taxas de desempregados, estão em níveis bem mais favoráveis que a esmagadora maioria da população mundial.

3.2 POLÍTICAS, POLÍTICAS PÚBLICAS, POLÍTICAS EDUCACIONAIS E CICLO DE POLÍTICAS

Este tópico se baseia nos artigos *Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional*, de Mainardes (2018) e *Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais*, também de autoria de Mainardes (2006). Traz uma reflexão sobre a produção bibliográfica a respeito dos estudos sobre políticas educacionais, desde seus aspectos micro e macro. Conceitua ainda política e os programas inseridos dentro da política educacional. Na investigação das políticas de educação, é preciso compreender além de uma esfera baseada na economia. Será explanado também o ciclo de políticas proposto por Stephen Ball e Richard Bowe, e suas contribuições nas políticas educacionais.

Mainardes (2018) destaca que na América Latina essa discussão se faz necessária para auxiliar os problemas e referenciais teórico-metodológicos no campo da política educacional, destacando ainda que é um campo que, apesar de novo para nós, é muito abrangente e complexo devido à sua natureza teórica, à análise das políticas, à legislação, às formas de financiamento, às políticas de formação docentes, entre muitas outras questões abordadas pelo autor. Mesmo

aqueles que se dedicam a temáticas específicas, acabam indiretamente se envolvendo no campo da política educacional.

O autor responde baseado em diversos autores, à complexa pergunta daquilo que seria o objeto de estudo do campo teórico da política educativa. Relata que são várias as perspectivas epistemológicas e considera que *política* relaciona à configuração macro de poder, interesses e ideologias. Mesmo assim considera que a alternativa de que é “preciso pensar sobre a base ontológica da política”, é de grande relevância na compreensão das políticas. Considera relevante ainda a análise das políticas educacionais dos diferentes níveis e instâncias estatais.

A análise do processo, o conteúdo, as fases de implementação e a avaliação também precisam ser contemplados. O autor destaca os três níveis de análises que se inter-relacionam: O nível mais concreto, que são as *pesquisas sobre políticas e programas*, que traz a formulação, implementação, avaliação de políticas, resultados e consequências. Neste nível o autor também traz os conceitos de gramática fraco e forte de Bernstein (1999), onde o fraco são as linguagens paralelas, produzida por diversos autores e que contém um fraco poder de conceptualização e o forte são as estruturas de conhecimento vertical, com uma sintaxe conceitual explícita que permite descrições empíricas relativamente precisas e sem ambiguidades e/ou de gerar modelos formais de relações empíricas.

O segundo nível envolve a identificação de mecanismos mais gerais que determinam a configuração das políticas educacionais, ou seja, a identificação das regularidades que podem ser observadas em diferentes contextos, em uma mesma política ou em políticas variadas.

Finalmente o terceiro nível, que pode abranger os dois anteriores, denominado *políticas da educação*, que são os processos e estruturas que enquadram as agendas das políticas educacionais e as dirigem; são as estruturas, os condicionantes mais gerais. Para analisar esses três níveis, o autor fez uso do diagrama elaborado por Dale (2010) e Sayer (1984).

No tocante à avaliação dos programas, utilizaram-se dos modelos experimental, pragmático, construtivista e realista, todos propostos por Pawson

e Tilley (1997). Seja qual for o modelo, é preciso sempre levar em consideração as opiniões dos sujeitos envolvidos nas políticas.

É necessário mostrar a diferença entre os conceitos da política e dos programas, onde a primeira seria o horizonte, algo a ser alcançado no futuro. Ela é reinterpretada, modificada e recontextualizada de acordo com a necessidade. Já os programas seriam as formas de colocar uma política em ação, constituindo-se em desdobramentos das políticas.

Mainardes (2018) destaca que, mesmo os níveis sendo entrelaçados, nos dois últimos o estágio de abstração é mais complexo. Atinge um patamar mais amplo que abrange a generalização, o estabelecimento de correlações, a identificação de tipologias, padrões de constância, regularidades. Os pesquisadores de políticas educacionais explicitam os processos e estruturas que enquadram as agendas das políticas educacionais e as dirigem, ou seja, os condicionantes mais gerais das políticas. Nesses níveis finais, novos conceitos ou teorias são criados, resultando em análises mais abrangentes e aprofundadas.

Para encerrar a abordagem do artigo, enfatiza-se a necessidade de mais pesquisas referentes ao tema. O pesquisador não deve cair no crivo de completude sobre algo e que é preciso considerar que os contextos e os sujeitos devem ser levados em consideração. Todos os níveis analisados na pesquisa são importantes e se complementam.

Passa-se agora à reflexão do artigo *Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais*, que discute as contribuições da abordagem do ciclo de políticas de Ball. O texto é utilizado em diferentes países, como o Brasil, e apresenta conceitos centrais da abordagem do ciclo de políticas, o debate em torno dessa abordagem, bem como uma reflexão sobre suas possibilidades para a análise de políticas educacionais brasileiras.

Mainardes (2006) relata que três arenas políticas tentaram introduzir a noção de um ciclo, abaixo resumidas: A *política proposta*, relacionada com as intenções não somente do governo e de seus assessores, departamentos educacionais e burocratas encarregados de “implementar” políticas, mas

também intenções das escolas, autoridades locais e outras arenas onde as políticas emergem, ou seja, a política oficial. A *política de fato*, que era a base inicial formada pelos textos políticos e legislativos. E a *política em uso*, que eram os discursos e as práticas intencionais emergentes dos processos de implementação das políticas que atuam no nível da prática.

Sem deixar de considerar os embates naturais e ciente de que não são contextos isolados e definidos temporalmente, analisa-se agora os três contextos principais propostos para o ciclo. O *contexto da influência*, onde ocorrem as disputas dos grupos de interesses, inclusive do governo, dos partidos políticos e dos grupos representativos. Nesse contexto também ocorrem as influências internacionais, sejam pelo fluxo de ideias por meio de redes políticas e sociais, seja pelo patrocínio ou *imposições de soluções* impostas pelas agências multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O *contexto da produção de texto* está articulado com a linguagem do interesse público. Esses textos, políticos como são, nem sempre são claros e são o resultado de disputas e acordos entre todos. O *contexto da prática* é onde podem ocorrer as mudanças significativas na política original, já que essas políticas estão sujeitas à reinterpretação e são recriadas.

O autor ainda traz os conceitos de política apresentados por Ball. *Política como texto*, que são a teoria literária que entende as políticas como representações e que são codificadas de maneiras complexas. *Política como discurso*, que explica que os discursos incorporam significados, utilizando proposições e palavras. Já o *contexto dos resultados ou efeitos* traz a preocupação com questões de justiça, igualdade e liberdade.

Traz-se agora o recorte que o autor nos apresenta sobre as críticas à abordagem do ciclo de políticas. Lingard (1993) argumenta que o ciclo de políticas precisa de uma teoria de Estado mais sofisticada. O modelo contribuiu para a análise de políticas, mas não considerou a questão dos efeitos das políticas sobre gênero e raça. Hatcher & Troyna (1994) consideram que a abordagem do ciclo de políticas não tem uma teoria de Estado clara, o que seria crucial para uma adequada compreensão da política educacional e de suas

relações com os interesses econômicos. Dizem que Ball não resolveu a lacuna entre o pluralismo e o Marxismo, porque a instância criada por ele favorece o pluralismo. Henry (1993) afirma que falta na abordagem do ciclo de políticas de Ball o engajamento com as perspectivas neomarxistas e feministas. Vidovich (2002) sugeriu algumas modificações, como estender o contexto do individual para o global, ampliar a influência do Estado e destacar as inter-relações entre o macro, o intermediário e o micro. Ball aceitou as críticas, inclusive incorporando algumas e, quando não, respondeu aos questionamentos.

Mesmo com toda a crítica somativa recebida, todos consideram importante e, assim como toda pesquisa em educação, inacabada ou em construção. Com sua perspectiva pós-estruturalista, o ciclo desconstrói as certezas e traz novas perspectivas, com uma grande diversidade de procedimentos para a coleta de dados. Considera o contexto da prática como um micro processo político, mas que não deve ser examinado fora do contexto macro, devido à importância das relações de poder. O pesquisador nem sempre tem clareza do que seja política, do que seja política educacional, já que essas políticas não são racionais, não são organizadas; são feitas de caos, confusão e múltiplas disputas.

3.3 ANÁLISE CRÍTICA SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NO BRASIL DE 2003 A 2015: MODELOS SOCIETÁRIOS EM DISPUTA

Este tópico tem por base o segundo capítulo da tese do Doutorado em Educação de Maldaner (2016) e faz uma análise das políticas públicas de EPT no Brasil, no período de 2003 a 2015, baseado numa série de documentos e encerra discorrendo sobre os modelos societários em disputa.

São feitas referências a diversos autores, utilizando-se de diversos eventos e documentos, entre os quais citamos: O Seminário Nacional de Educação Profissional – Concepções, experiências, problemas e propostas, promovidos pela SEMTEC/MEC e realizado em Brasília em junho de 2003, que resultou em dois documentos: *Documento base* e *Relatório final*. O documento

Proposta de Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica de 2003. Bases para uma Política Nacional de EPT, lançado em 2008 pela SETEC/MEC. A lei 11.892 de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. O documento da SETEC/MEC, de 2010, intitulado Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: um novo modelo em Educação Profissional e Tecnológica: Concepção e Diretrizes. A Exposição de Motivos Interministerial nº 19, de 2011, que trata da criação do Pronatec.

No tocante ao *Seminário Nacional de Educação Profissional de 2003*, Maldaner (2016) considera que foi um marco, estabelecendo o início do debate sobre os aspectos da EPT em relação ao qual o governo que assumiu em janeiro daquele ano deveria se posicionar. A partir deste referencial coloca-se também a necessidade de se compreender que a EPT é uma política pública de interesse do Estado, que deve ser implementada em firme articulação como outras políticas públicas, tais como as de desenvolvimento, tecnologia, trabalho, saúde, agrária, industrial, entre outras.

Do seminário, resultaram dois documentos. Tanto o *Documento Base* quanto o documento *Proposta de Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica* davam claros sinais de que a nova equipe diretiva da SEMTEC tinha a intenção de dar novos rumos à EPT dentro de uma perspectiva societária que estivesse comprometida com os trabalhadores. Destes dois documentos o autor faz várias conclusões, entre as quais a de que a educação profissional, garantida aos trabalhadores como um direito, não pode ser entendida como substitutiva da educação básica.

Sobre o Relatório Final do Seminário, que foi consolidado a partir do trabalho elaborado pelo relator de cada um dos Grupos de Trabalho, aponta-se que o Documento Base do Seminário é uma tomada de posição teórica, ética e política. O Relatório é um documento que registra o embate sobre o primeiro, a partir dos estilhaços ordenados depois da discussão.

As principais questões discutidas foram: articular educação profissional com a educação básica de características humanistas e científico-tecnológicas

ou politécnica, condizentes com os requisitos da cidadania; articular a educação profissional com o mundo do trabalho; a preocupação com a valorização e formação dos profissionais da EPT, com propostas de Licenciaturas voltadas para este público; a defesa de uma educação continuada, implicando, assim, tratar a educação não como mercadoria, mas com a preocupação com a formação do ser humano integral; a necessidade de dar continuidade às discussões iniciadas no Seminário e a polêmica da implantação da reforma a partir do Decreto 2.208/97.

Quanto ao documento *Bases para uma Política Nacional de EPT*, de 2008, faz-se um balanço das atividades de EPT no período e se faz uma projeção em relação às políticas de EPT. Nele também são escancaradas suas contradições, como o Proeja do ensino médio, onde há uma interessante iniciativa para preparar os professores que atuarão no Proeja, que é a especialização em Proeja, mas, na contramão, a formação de professores para a EPT, de maneira mais ampla, não ganha espaço neste período.

A lei 11.892 de 2008, um marco importante para a EPT, traz que um dos objetivos dos Institutos Federais (IFs) é formar professores para a EPT, tarefa que poucos atenderam. O enfoque das licenciaturas nos IFs, no entanto, está na formação de professores para a educação básica. O autor nos traz que o objetivo primeiro dos Institutos Federais é a profissionalização e, por essa razão, sua proposta pedagógica tem sua organização fundada na compreensão do trabalho como atividade criativa fundamental da vida humana e em sua forma histórica, como forma de produção.

O documento da SETEC/MEC, de 2010, *Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: um novo modelo em Educação Profissional e Tecnológica: Concepção e Diretrizes*, que objetivava colocar em destaque aspectos conceituais dos IFs, bem como os princípios norteadores que subsidiarão a sua implantação e implementação por todo o país, nos diz que a implantação dos IFs esteve sempre relacionada ao conjunto de políticas para a EPT em curso. O autor nos lembra que o documento reafirma que a formação humana e cidadã precede a qualificação para o exercício da laboralidade.

Finalmente, *A Exposição de Motivos Interministerial n° 19*, de 2011, que

trata da criação do Pronatec, afirmava que o programa ampliaria a oferta de EPT, articulada com educação básica e objetivava oferecer oportunidade de formação profissional aos trabalhadores e jovens estudantes brasileiros. Mas não foi isso que aconteceu. A rede privada em geral e o “Sistema S” especificamente foram amplamente contemplados pelo Pronatec, tendo em vista a possibilidade de acesso a financiamento público. O autor considera o programa como um trabalho extra para os profissionais da educação, com cursos de curta duração onde na maioria dos casos não ampliava os níveis de escolaridade da população.

Maldaner (2016) nos traz que as concepções teóricas do período 2003 a 2009 eram fundamentadas nos conceitos de politecnia e omnilateralidade, integrando a relação trabalho e educação e, por isso, estão orientadas para os que vivem do trabalho. Sobre politecnia, o autor recorre a Saviani, que alerta que o conceito não pode ser compreendido a partir de seu significado literal, pois significaria múltiplas técnicas, multiplicidade de técnicas, e daí o risco de se entender esse conceito como a totalidade das diferentes técnicas, fragmentadas, autonomamente consideradas. No período de 2009 a 2015, estas políticas assumem o discurso da empregabilidade, se fundamentam na preparação restrita para o mercado de trabalho, dissociam a relação trabalho e educação e, por isso, estão orientadas para o capital. Frigotto (2004) considera que os projetos societários dos governos no período analisado ficaram abaixo da expectativa esperada e, na maioria das vezes, continuou na mesma linha que os governos anteriores, atendendo aos anseios do capitalismo.

Diferentes modelos societários ocorreram nas políticas públicas de EPT, numa visão de educação omnilateral e politécnica, que visa uma formação integral do ser humano (2003 a 2009) e o fundamentado na reatualização da teoria do capital humano, que vê a educação como uma mercadoria a ser comercializada como outra qualquer, tendo na dianteira o Pronatec (2009 a 2015). Sobre o Pronatec, recorre-se a Kuenzer (2008) quando diz que este é um exemplo perfeito para o que ela chamou de acomodação conservadora por atender os interesses do governo e da iniciativa privada.

3.4 DA ERA DAS DIRETRIZES À CONTRARREFORMA DO ENSINO MÉDIO E DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Baseado em Moehlecke (2012) faz-se um comparativo entre as DCNs de 1998 e as de 2011, no âmbito do ensino médio. As primeiras privilegiavam abordagens teóricas macroeconômicas e análises estruturais que buscavam revelar a sintonia existente entre as medidas adotadas pelo governo no país e as orientações de organismos multilaterais, como o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), o FMI, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), entre outros. Já as DCN's de 2011, mesmo ainda num contexto capitalista, trazem preocupações com uma educação que não forme o cidadão somente para o mercado de trabalho, mas principalmente para a vida e ressignifica temas como a flexibilização e a subordinação da educação às demandas do mundo do trabalho. A autora apresenta alguns marcos normativos, como a Lei do FUNDEF (que mais tarde se ampliou e passou a ser denominada Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)), o retrocesso vivido com o Decreto 2.208/97, o Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001, o Programa Brasil Profissionalizado de 2007, as mudanças no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) a partir de 2009, a EC 59/2009, entre tantos outros instrumentos que deram outra forma de se pensar a educação e, principalmente, o ensino médio no Brasil no século XXI.

Já com Possamai e Silva (2022) tem-se uma análise sobre os polêmicos documentos que os autores intitulam de contrarreforma do ensino médio e da Educação Profissional que são, respectivamente, a Lei 13.145/2017 e a Resolução CNE/CP/01/2021, que aprova as novas Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Profissional e Tecnológica (DCNGEPT).

Enquanto o primeiro projeto de LDB sinalizava a formação profissional integrada à formação geral nos seus múltiplos aspectos humanísticos e científico-tecnológicos, o Decreto 2.208/97 e outros instrumentos vêm proibir a pretendida formação integrada e regulamentar formas fragmentadas e aligeiradas de educação profissional em função das alegadas necessidades do

mercado. O que ocorreu também por iniciativa do Ministério do Trabalho e Emprego, por meio de sua política de formação profissional. Sobre o Decreto 2.208/97, Santana e Galheigo (2026) discorrem:

A aprovação do Decreto 2.208/97 barrava essa conquista, fazendo com que a Educação Profissional de nível técnico se desenvolvesse apenas nas formas concomitantes e subsequentes. [...] Com isso, instituiu-se a separação curricular entre o ensino médio e a Educação Profissional. Percebe-se assim, que a LDB, aprovada há tão pouco tempo, que outrora foi pensada para a formação integral do estudante, agora sequer permitia ofertar o ensino médio na modalidade integrada com o ensino técnico (Santana e Galheigo, 2026, p. 17).

Na metade do primeiro governo do Partido dos Trabalhadores, fica claro que as sonhadas mudanças estruturais na educação básica não viriam da noite para o dia e, quando vieram, não foram como todos sonhavam, já que as mudanças deveriam ser aprovadas por um bloco heterogêneo dentro do campo da esquerda e com alianças cada vez mais conservadoras.

Com a aprovação do Decreto 5.154/2004 passamos a ter esperança. A esperança de que não estaríamos formando nossos jovens única e exclusivamente para o mercado trabalho. Poder-se-ia agora implantar a ideia inicial da LDB, que é consolidar a base unitária do ensino médio, que comporte a diversidade própria da realidade brasileira, inclusive possibilitando a ampliação de seus objetivos, como a formação específica para o exercício de profissões técnicas. O Decreto 5.154/2004 tenta restabelecer as condições jurídicas, políticas e institucionais que se queria assegurar na disputa da LDB na década de 1980.

O FUNDEB, ao garantir um financiamento específico para todas as etapas da educação básica, de acordo com o número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino, pode representar uma nova possibilidade de expansão desse nível, em direção à sua universalização.

O Programa Brasil Profissionalizado, por meio do Decreto 6.302/07, visava fomentar a oferta do ensino médio integrado à educação profissional, permitindo a inserção profissional no mercado de trabalho, com estágio supervisionado, e fortalecer as redes estaduais de ensino na oferta de educação

profissional de nível médio, por meio de um programa de assistência técnica e de financiamento.

O PNE de 2001 trouxe diversas metas a serem atingidas no ensino médio até 2011, como a ampliação da demanda por vagas no ensino médio, melhoria nos índices de avaliação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), formação de professores, etc.

Outra política recente do MEC que merece ser registrada são as alterações feitas no ENEM. Por meio da Portaria 109/2009, o ENEM tem seus objetivos ampliados e assume as funções de: avaliação sistêmica, ao subsidiar a formulação de políticas públicas; avaliação certificatória, ao aferir conhecimentos para aqueles que estavam fora da escola; avaliação classificatória, em relação ao acesso ao ensino superior, ao difundir-se como mecanismo de seleção entre as instituições de ensino superior, articulado agora também ao Sistema Unificado de Seleção (SISU).

As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM) de 1998, que tinha por objetivo central desvendar o caráter ideológico do discurso oficial e as contradições entre a visão de ensino médio presente nas diretrizes e as demais políticas colocadas em prática pelo governo, traziam um discurso sedutor e inovador, por meio da valorização de uma concepção de “educação para a vida e não mais apenas para o trabalho”; de um currículo mais flexível e adaptado à realidade do aluno e às demandas sociais; de modo contextualizado e interdisciplinar; baseado em competências e habilidades. Contudo, o que se percebia era uma realidade muito distinta daquela proposta pelas diretrizes. O que se percebia era um texto híbrido que, em vários momentos, acabava por ressignificar certos termos a tal ponto destes assumirem sentidos quase que opostos aos originais.

Já as DCNEM/2011, basicamente referendam os principais marcos normativos já vigentes na área e os programas e ações que vinham sendo adotados como política educacional para esse nível de ensino, tanto no âmbito federal quanto em alguns estados e municípios. As principais mudanças ressaltadas abrangem a aprovação da lei 11.741/08, que reforça a integração entre o ensino médio e a educação profissional, da lei 11.494/07, que garante

um financiamento específico a esse nível de ensino por meio do FUNDEB e da emenda constitucional 59/2009, que assegura a obrigatoriedade de estudo de crianças e adolescentes dos quatro aos dezessete anos.

As novas DCNEM trazem como objetivo central possibilitar a definição de uma grade curricular mais atrativa e flexível, capaz de atrair o aluno para o ensino médio e combater a repetência e a evasão. Nessa direção, sugere-se uma estrutura curricular que articule uma base unitária com uma parte diversificada, que atenda à multiplicidade de interesses dos jovens. Vale ressaltar, por exemplo, o ensino médio noturno e a modalidade de educação de jovens e adultos (EJA), que tem a possibilidade de organizar até 20% do seu currículo na modalidade a distância e com menor carga horária diária e anual, mantido o mínimo total de horas (2400 horas no caso do ensino regular e 1200 horas no caso da EJA).

Analisaremos a partir de agora os dois dispositivos que Possamai e Silva (2022) denominaram de Contrarreforma do ensino médio e da Educação Profissional, que são, respectivamente, a Lei 13.415/2017 e a Resolução 01/2021 do CNE, que aprova as DCNGEPT's.

Após a Lei nº 13.415/2017, as alterações na LDB/1996 resultaram na reorganização do currículo do ensino médio que passa a ter foco no desenvolvimento de habilidades e competências, baseado na Base Nacional Comum Curricular, associado a um núcleo flexível, integrado por até cinco itinerários formativos. Os autores consideram que esta lei resgata a Pedagogia das Competências, característica das reformas da década de 1990, e a revitalização da “adequação da formação humana a restritivos imperativos de formação para a adaptação”.

No tocante às DCNGEPT de 2021, fica claro o retrocesso na oferta do ensino médio, principalmente na sua forma integrada. Mas a partir dos textos, percebe-se uma luz no fim do túnel, já que as contrarreformas não alteraram o mecanismo de oferta do Ensino Médio lintegrado da LDB/1996.

Não se pode deixar de falar dos diversos contextos sociais, históricos, políticos e econômicos relatados nos textos, que vão desde o neoliberalismo da década de 1990, passando pelas políticas públicas e de incentivo à educação de

alguns governos, mesmo repletas de ambiguidades, chegando-se nos retrocessos causados pelo Impeachment da Presidenta Dilma, retrocessos esses consolidados durante o governo de Bolsonaro, mas que nos traz, mais uma vez, a partir de 2023, a possibilidade de avançarmos no debate de uma educação integrada, uma educação que se preocupa com a formação politécnica de nossos jovens e adolescentes.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise apresentada permite compreender que as transformações estruturais do Capitalismo, da crise do Fordismo ao estabelecimento da acumulação flexível, repercutem de forma profunda nas dinâmicas sociais, econômicas e políticas, incidindo diretamente sobre as políticas públicas e, em especial, sobre a educação. Ao recuperar as contribuições de Harvey, evidencia-se que nenhuma política educacional pode ser entendida isoladamente de seu contexto histórico e das formas de organização do capital.

Do mesmo modo, ao recorrer ao referencial de Mainardes e à abordagem do ciclo de políticas, demonstra-se que a formulação e a implementação de políticas educacionais são atravessadas por disputas, reinterpretações e condicionantes estruturais, revelando a complexidade própria do campo. Isso se expressa de forma concreta nas políticas de EPT desenvolvidas entre 2003 e 2015, marcadas pela tensão entre projetos societários antagônicos: de um lado, propostas voltadas à formação integral, politécnica e omnilateral; de outro, iniciativas ancoradas na racionalidade do capital humano e da empregabilidade.

A observação das DCNEM e dos processos de reforma e contrarreforma nas duas primeiras décadas do século XXI reforça que os avanços obtidos são frágeis e sujeitam-se aos ciclos políticos e aos interesses econômicos dominantes. A Lei 13.415/2017 e as DCNGEPT/2021 constituem exemplos de retrocessos que reatualizam a fragmentação curricular e subordinam a educação às demandas imediatas do mercado.

Evidencia-se que as políticas de EPT e do ensino médio continuam sendo campo de disputa entre diferentes projetos de sociedade. A consolidação de uma

educação comprometida com a formação humana integral, com o trabalho como princípio educativo e com a superação das desigualdades exige não apenas mudanças normativas, mas, sobretudo decisões políticas que enfrentem os limites estruturais impostos pelo capitalismo contemporâneo. O futuro dessas políticas, portanto, dependerá da capacidade de resistência, mobilização social e afirmação de um projeto educacional democrático, crítico e emancipador.

REFERÊNCIAS

BERNSTEIN, B. **Vertical and horizontal discourse**: an essay. British Journal of Education, v. 20, n. 2, p. 157-173, 1999.

BRASIL. **Decreto 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. Brasília, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm. Acesso em 25/03/2026.

BRASIL. **Decreto 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. Brasília, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5154.htm. Acesso em 25/03/2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Brasília, 2009. Disponível em: Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm. Acesso em 25/03/2026.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em 25/03/2026.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Brasília, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm. Acesso em 03/01/2026.

BRASIL. **Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008**. Altera dispositivos da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 2008a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11741.htm. Acesso em 03/03/2026.

BRASIL. **Lei nº 11.892/2008, 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. Brasília, 2008b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm. Acesso em 03/03/2026.

BRASIL. **Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017**. [Reforma do Ensino Médio]. Brasília: Congresso Nacional, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm. Acesso em 03/02/2026.

BRASIL. MEC. **Resolução CNE/CP nº 1, de 5 de janeiro de 2021**. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Profissional e

Tecnológica. Brasília: 2021. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=167931-rcp001-21&category_slug=janeiro-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 24/02/2026.

DALE, R. **A Sociologia da Educação e o Estado após a globalização**. Educação & Sociedade, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out./dez. 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Brasil e a política econômico-social: entre o medo e a esperança**. Buenos Aires. Revista do Observatório da América Latina (OSAL) Observatório Social de América Latina, ano V no. 14 mai-ago 2004.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. (orgs.). **Ensino médio integrado: concepção e contradições**. São Paulo: Cortez, 2005.

HATCHER, R.; TROYNA, B. **The “policy cycle”**: a Ball by Ball account. *Journal of Education Policy*, London, v. 9, n. 2, p. 155-170, 1994.

HARVEY, David. A transformação político-econômica do capitalismo do final do século XX. 20. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2010.

HENRY, M. **What is policy? A response to Stephen Ball**. *Discourse*, London, v. 14, n. 1, p. 102-105, 1993.

KUENZER, Acácia Z. **Reforma da Educação Profissional ou ajuste ao regime de acumulação flexível?** In *Trab. Educ. Saúde*, v. 5 n. 3, p. 491-508, nov.2007/fev.2008.

LINGARD, B. **The changing state of policy production in education**: some Australian reflections on the state of policy sociology. *International Studies in Sociology of Education*, London, v. 3, n. 2, p. 25-47, 1993.

MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais**. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

MAINARDES, Jefferson. **Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional**. *Laplage em Revista (Sorocaba)*, vol.4, n.1, jan.-abr. 2018, p.186-201.

MALDANER, Jair José. **O papel da formação docente na efetividade das políticas públicas de EPT no Brasil - período 2003-2015**: implicações políticas e pedagógicas na atuação de professores. 2016. 207 f., il. Tese (Doutorado em Educação)—Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

MOEHLECKE, Sabrina. **O ensino médio e as novas diretrizes curriculares nacionais**: entre recorrências e novas inquietações. *Revista Brasileira de Educação*, Abr 2012, vol.17, no.49, p.39-58. ISSN 1413-2478. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/cgi-bin/wxis.exe/iah/>. Acesso em 15 Abr., 2023.

PAWSON, R.; TILLEY, N. **Realistic evaluation**. London: Sage, 1997.

POSSAMAI, T., & SILVA, F. L. G. R. da. **O Ensino Médio Integrado diante da contrarreforma do ensino médio.** Retratos da Escola. V. 16, n. 34, jan./abr., 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.22420/rde.v16i34.1461>. Acesso em 10 abr. 2023.

SANTANA, Neimax Santos; GALHEIGO, Guilherme Príncipe de Oliveira. A TRAJETÓRIA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: MARCOS HISTÓRICOS, POLÍTICOS E SOCIOECONÔMICOS AO LONGO DE CEM ANOS. **REI - Revista de Educação do UNIDEAU**, [S. l.], v. 6, n. 1, p. e369, 2026. DOI: 10.55905/reiv6n1-003. Disponível em: <https://periodicos.ideau.com.br/index.php/rei/article/view/369>. Acesso em: 22 jan. 2026.

SAVIANI, Dermeval. **O choque teórico da politecnia.** Trabalho, educação e saúde", Revista da EPSJVfFIOCRUZ. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, n. 1, pp. 131-52, 2003.

SAYER, A. **Method in Social Science: a realist approach.** London: Hutchinson Publishing Group, 1984.

VIDOVICH, L. **Expanding the toolbox for policy analysis: some conceptual and practical approaches.** Hong Kong: Comparative Education Policy Research Unit, University of Hong Kong, 2002.