



INSTITUTO SUPERIOR  
DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
E POLÍTICAS  
UNIVERSIDADE DE LISBOA

U LISBOA

UNIVERSIDADE  
DE LISBOA

# As políticas da educação profissional em Portugal e no Brasil: um estudo comparativo

**Nívea Maria Teixeira Ramos**

Orientador: Prof. Doutor Fernando Humberto Serra

Dissertação para obtenção de grau de Mestre em Gestão e Políticas Públicas

*Lisboa*  
*2024*

# As políticas da educação profissional em Portugal e no Brasil: um estudo comparativo

***Nívea Maria Teixeira Ramos***

*Orientador: Prof. Doutor Fernando Humberto Serra*

Dissertação para obtenção de grau de Mestre em Gestão e Políticas Públicas

Júri:

Presidente:

- Doutor João Manuel Ricardo Catarino, Professor Catedrático do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa;

Vogais:

- Doutor Fernando Humberto Santos Serra, Professor Associado com Agregação do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, na qualidade de Orientador;

- Doutora Rosária Maria Pereira Ramos, Professora Auxiliar do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa;

- Doutor Pedro Veiga Vaz da Silva Goulart, Professor Auxiliar do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa.

*Lisboa  
2024*

*A minha família:  
Luís Guerra, Lucas e Ana Luísa.  
Presentes de Deus.*

## **Agradecimentos**

A Deus, por conceder-me sabedoria, maturidade, saúde e paz, estando comigo e a minha família em todos os momentos. À Virgem Maria pelo cuidado, referência e por iluminar a nossa mudança de país.

Aos companheiros nesta caminhada, Santo Agostinho e Fernando Pessoa, as suas obras fortaleceram-me.

Ao ISCSP, pelas oportunidades e pelo espaço de crescimento pessoal e profissional.

Ao orientador, Professor Doutor Fernando Humberto Serra, por aceitar orientar-me. Agradeço a sua atenção, sensibilidade, paciência e respeito que marcaram todo esse processo.

Aos Professores Doutores Rosária Ramos e Pedro Goulart, membros do júri, por se dedicarem à avaliação deste trabalho e pelas importantes contribuições para sua melhoria.

A todos os professores do Mestrado em Gestão e Políticas Públicas que participaram deste meu processo de aprendizado.

Aos colegas do mestrado, em especial, a Simone Oliveira Abreu que com muito carinho sempre se disponibilizou a ajudar-me e a doar o seu tempo e conhecimento. À Andreza Bandeira pelo seu estímulo, e a Erika Marques pelo apoio.

Ao Professor Doutor José Geraldo Pedrosa por toda a colaboração e boa vontade. Serei eternamente grata.

À amável amiga Paula (mãe adotiva), por seu carinho e acolhimento quando cheguei a Portugal e pela presença em todos os momentos. À Fátima pela amizade, e D. Conceição (mãe adotiva) por estar pronta a ajudar sempre que preciso. Muito obrigada!

Às pessoas mais importantes da minha vida: meu amado marido Luís Guerra, que tanto me apoiou e apoia em tudo que faço, companheiro de vida para todos os momentos, grande amigo que me ajuda a ser um ser humano melhor e entendeu os meus momentos de preocupação e stress; aos meus filhos Lucas e Ana, fonte de inspiração, por todo o carinho, cuidado e compreensão nas minhas ausências. Obrigada por renunciarem as suas amizades, a casa e a vida que tinham para embarcar no sonho da mamãe e do papai; ao meu amado pai que me deixou no caminho desta trajetória. Sinto imensas saudades. Sei que se estivesse connosco sentiria muito orgulho de mim. O senhor está vivo dentro de mim e sempre foi uma inspiração; a minha mãe, guerreira e forte que com a sua intercessão ajudou-me

espiritualmente. Obrigada, pois, mesmo longe, são forças, presença e colaboração sempre que preciso; meus sogros Sr. Justino e D. Itacira por toda oração, bons votos e suporte.

Obrigada!

*“Serei o que quiser. Mas tenho que querer ser o que for”*  
*Fernando Pessoa*

## **Resumo**

Esta dissertação é resultado de uma pesquisa no âmbito da área disciplinar das Políticas Públicas, tendo como problemática central a análise das políticas públicas para a educação profissional de ensino secundário, especificamente o que é definido em Portugal como Cursos Profissionais e no Brasil, Educação Profissional Técnica de Nível Médio - EPTNM, que foi objeto de estudo comparado entre Portugal e Brasil. O objetivo geral deste trabalho foi comparar estas políticas sublinhando as suas singularidades e similitudes. Em termos metodológicos, esta pesquisa documental de natureza descritiva, desenvolveu-se por meio da análise documental da legislação e de outros documentos pragmáticos. Como proposta de ferramenta analítica adotou a teoria do Ciclo de Políticas Públicas, utilizando-se as fases que envolvem os processos de agendamento, formulação da política e legitimação da decisão. A comparação foi realizada sob a perspectiva histórica. Como baliza a este estudo foi utilizado as leis de base para a educação vigente em ambos os países, no caso de Portugal a Lei n.º 46/86 de 1986 e no caso do Brasil a Lei n.º 9.394 de 1996. Os resultados permitiram concluir que há similaridade entre os países em muitos dos aspetos analisados, seja na temporalidade dos seus eventos, seja pelas razões pelas quais as suas políticas foram elaboradas ou pelas soluções propostas, seja pelos atores que a influenciaram.

**Palavras-chave:** Brasil, Portugal, políticas públicas, educação profissional, estudo comparativo.

## **Abstract**

This dissertation is the result of research within the thematic area of Public Policies, having as its central problem the analysis of public policies for professional secondary education, specifically what is defined in Portugal as Professional Courses and in Brazil, Technical Professional Secondary Education - EPTNM. The objective of carrying out a comparative study and identifying, in these policies, aspects of similarities and differences. Therefore, in methodological terms, this qualitative and descriptive research was developed through documental analysis of current legislation and other pragmatic documents. As a proposed analytical tool, it adopted the theory of the Policy Cycle, using the phases that involve scheduling, the political process of formulating the policy, and legitimizing the decision. The comparison was carried out from a historical perspective. As a guideline for this study, the base laws for education in force in both countries were used, in Portugal Law n.º 46/86 and in Brazil Law n.º 9.394/96. The results allowed us to conclude that there is a similarity between the countries in many of the analyzed aspects, whether in the temporality of their events, either for the reasons why their policies were elaborated or for the proposed solutions, or for the actors that influenced them.

**Keywords:** Brazil, Portugal, public policies, professional education, comparative study.

## **Lista de Figuras**

Figura 1 - Modelo de sistematização da política pública consoante a perspetiva das etapas .....	22
Figura 2 - Etapas consideradas nesta pesquisa .....	22
Figura 3 - Níveis da Agenda .....	25
Figura 4 - Perfil dos graduados do ensino secundário de programas vocacionais (2020) .....	40
Figura 5 - Estrutura de Governação do Ensino e Educação/Formação Profissional .....	43
Figura 6 - Reformas educativas e marcos para a educação profissional .....	49
Figura 7 - Presença da RFEPT ao longo de todo o território nacional – Ano 2019 .....	67
Figura 8 - Reformas educativas e marcos para a educação profissional .....	68

## **Lista de Gráficos**

Gráfico 1 - Concluintes do ensino secundário pela primeira vez - Ano 2020 (Idade média) .....	38
Gráfico 2 - Diplomados do ensino secundário profissional, por nível de conclusão - Ano 2020 em %	41
Gráfico 3 - Distribuição dos jovens matriculados no ensino secundário (%) - Ano 2020/2021 .....	46
Gráfico 4 - Matrículas no ensino médio profissional e regular (%) – 2018 a 2022 .....	60
Gráfico 5 - Matrículas na EPTNM por modalidade e por ano - 2018 a 2022 .....	60
Gráfico 6 - Matrículas na EPTNM por modalidade + EJA e FIC - 2018 a 2022.....	61
Gráfico 7 - Evolução das matrículas da EPTNM por dependência administrativa 2018 a 2022 .....	62
Gráfico 8 - Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.....	66

## **Lista de Quadros**

Quadro 1 - Atores que interagem e influenciam a lista de prioridades da agenda governamental.....	23
Quadro 2 - Tipos da agenda .....	24
Quadro 3 – Nomenclatura do sistema educativo Portugal e Brasil .....	27
Quadro 4 - Métodos e fontes para atingir os objetivos propostos.....	30
Quadro 5 - Sistematização do processo de comparação .....	33
Quadro 6 - Detalhamento para análise da política por meio do ciclo das políticas públicas .....	34
Quadro 7 - Organização do Sistema Educativo Português.....	42
Quadro 8 - Estrutura QNQ.....	44
Quadro 9 - Cursos profissionais (base comparativa da pesquisa) .....	45
Quadro 10 - Demais cursos profissionalizantes .....	45
Quadro 11 - Organização do sistema educativo .....	58
Quadro 12 - Instituições credenciadas para ofertar a Educação Profissional Técnica de Nível Médio	61

Quadro 13 - Matriz Analítica – Fase: Agendamento .....	75
Quadro 14 - Matriz Analítica – Fase: Formulação da Política e Legitimação da decisão .....	78
Quadro 15 - Matriz Analítica - Formulação da Política e Legitimação da decisão .....	80

### **Lista de Tabelas**

Tabela 1 - Matrículas no ensino secundário, por natureza de escola e oferta de ensino 2020/2021..	46
---	----

## **Lista de Acrónimos**

ANPEd – Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação

ANQEP – Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional

ASE – Ação Social Escolar

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNCC – Base Nacional Comum Curricular

CBE – Conferência Brasileira de Educação

CEDEFOP – European Centre for the Development of Vocational Training

CEE – Comunidade Económica Europeia

CEF – Cursos de Educação e Formação

CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica

CET – Cursos de Especialização Tecnológica

CITE – Classificação Internacional do Tipo da Educação

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNQ – Catálogo Nacional de Qualificação

DGE – Direção-Geral da Educação

DGERT – Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho

DGEstE – Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares

DL – Decreto-Lei

DN – Despacho Normativo

EFA – Educação e Formação de Adultos

EPT – Educação Profissional Tecnológica

EPTNM – Educação Profissional Técnica de Nível Médio

EQF – European Qualifications Framework

ESRaD – Ensino recorrente a distância

FAT – Fundo de Amparo do Trabalhador

FIC – Formação Inicial e Continuada ou de qualificação profissional

FMI – Fundo Comunitário Internacional

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional

IF – Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

ISCED – International Standard Classification of Education

ISCSP – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas

LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação (Brasil), Ministério da Educação e Ciência (Portugal)

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

MTSSS - Ministério do Trabalho, Solidariedade, e Segurança Social

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

ONU – Organização das Nações Unidas

PIB – Produto Interno Bruto

PL – Projeto de Lei

PNE – Plano Nacional de Educação

PROEP – Programa de Reforma da Educação Profissional

PRR – Plano de Recuperação e Resiliência

QEQ – Quadro Europeu de Qualificações

QNQ – Quadro Nacional de Qualificações

RFEPCT – Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica

RVCC – Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências Profissionais

SENET – Secretaria do Ensino Técnico

SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

UTFPR — Universidade Tecnológica Federal do Paraná UTFPR

## Índice

Introdução.....	12
Problema, objetivos e relevância .....	14
A estrutura da dissertação .....	16
1.    Enquadramento teórico .....	18
1.1 - Políticas Públicas .....	18
1.1.1 <i>Politics e Policy</i> .....	18
1.1.2 Política pública .....	19
1.2 - Análise das Políticas Públicas .....	20
1.2.1 Modelo do Ciclo das Políticas Públicas.....	21
1.2.1.1 Identificação do problema .....	23
1.2.1.2 Agendamento.....	24
1.2.1.3 Formulação da política e Legitimação da decisão.....	25
1.2.1.4 Implementação .....	26
1.2.1.5 Monitorização / Avaliação.....	26
1.3 - Educação Profissional.....	27
2.    Metodologia .....	30
3.    Educação profissional de nível secundário - Portugal e Brasil .....	37
3.1 Educação profissional de nível secundário em países de referência.....	37
3.2 Educação profissional de nível secundário em Portugal e políticas públicas .....	42
3.2.1 Enquadramento geográfico, político e administrativo .....	42
3.2.2 Sistema educativo português e a LBSE.....	42
3.2.3 Enquadramento do Ensino Secundário Profissional (Cursos Profissionais).....	44
3.2.4 Breve enquadramento histórico das políticas de educação profissional de nível secundário .....	47
3.2.5 Agendamento, formulação e legitimação da decisão em Portugal .....	50
3.3 A educação profissional de nível secundário no Brasil (EPTNM) e políticas públicas.....	57
3.3.1 Enquadramento geográfico, político e administrativo .....	57
3.3.2 Sistema educativo brasileiro e a LDB .....	57
3.3.3 Enquadramento do Ensino Profissional Técnico de Nível Médio (EPTNM) .....	59
3.3.4 Breve enquadramento histórico das políticas da educação profissional de nível médio....	62
3.3.5 Agendamento, formulação e legitimação da decisão no Brasil.....	68

4. Análise das políticas de educação profissional de nível secundário de Portugal e do Brasil em perspectiva comparada .....	75
5 - Conclusões .....	85
Referências Bibliográficas .....	90
Referências Legais/Regulamentares de Portugal.....	95
Referências Legais/Regulamentares do Brasil .....	96
Anexos.....	98
Anexo A - Níveis de educação segundo a classificação ISCED 2011.....	98
Anexo B - Níveis de educação segundo a classificação CITE 2011 .....	99

## Introdução

Esta dissertação está vinculada à área Política e Políticas Públicas do Mestrado em Gestão e Políticas Públicas do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP) da Universidade de Lisboa.

A pesquisa analisa o processo político educacional sob a ótica do ciclo das políticas públicas. Tem como foco as políticas públicas para a educação profissional de nível secundário (em Portugal definido como Cursos Profissionais e no Brasil, Educação Profissional Técnica de Nível Médio - EPTNM), uma importante vertente do ensino com interseção com as políticas de emprego, nomeadamente dos jovens, que foi objeto de estudo comparado entre Portugal e Brasil. No Brasil o ensino secundário chama-se ensino médio. Este trabalho adotou a terminologia de Portugal.

De acordo Krawczyk (2013, p. 200), “a constituição dos sistemas educativos nacionais e a definição de políticas educacionais têm contado, em distintas épocas, com a prática da comparação”.

A pertinência da análise de políticas públicas é atual. Muito se tem debatido acerca do papel do Estado na sociedade assim como dos impactos das suas políticas tanto na economia como na sociedade. Alguns autores consideram que a política educativa tem recebido maior atenção, no rol das políticas públicas (Lemos, 2014).

Estudos internacionais comparativos das políticas públicas educacionais têm sido desenvolvidos por instituições como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico - OCDE e Comissão Europeia, com o intuito de analisar e buscar respostas para problemas comuns, identificar *benchmarking*, e desenvolver recomendações aos países membros e países em colaboração.

A escolha de Portugal como base comparativa se deu em virtude da relação histórica, mesma língua e valores culturais próximos. A escolha pelas políticas para o ensino profissional se deveu à importância deste ensino para o desenvolvimento económico e social dos dois países. Conforme Azevedo, Orvalho e Alves (2019, p. 10) “fazer memória do processo subjacente à formulação da política pública de educação [profissional] reveste-se, pois, de atualidade e oportunidade”.

O facto do Brasil ter sido por mais de três séculos Colónia de Portugal pode sugerir que a educação profissional brasileira tenha correlações com a portuguesa ou tenha recebido dela influência. A verdade é que a educação não era prioridade para os colonizadores portugueses quando estes chegaram em território brasileiro, entretanto, eles enviaram religiosos para desenvolverem trabalhos missionários e pedagógicos no Brasil ao modelo europeu (Calegari, 2014; Feitosa, 1984). Assim, historicamente, a educação no Brasil não é desvinculada da influência europeia, especificamente a portuguesa (Feitosa, 1984).

No tocante à formalização de política pública para a educação profissional no Brasil, as primeiras iniciativas remontam a 1909, já no governo republicano, com a criação das escolas de arte e ofício, destinadas aos filhos da pobreza. Em 1937 a educação profissional ganha um artigo na constituição, e entre 1942 e 1946 foram decretadas as Leis Orgânicas para esta modalidade de ensino.

Em 1961 foi promulgada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (Lei n.º 4.024, 1961) que englobava todo o sistema educacional. Em 1971 a Lei n.º 5.692 fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus<sup>1</sup>, sendo alterada em 1982 pela Lei n.º 7.044, quanto a profissionalização do 2º grau. E em 1996 é promulgada uma nova LDB, Lei n.º 9.394, sendo o marco desta pesquisa por representar a legislação vigente no Brasil.

No caso de Portugal, a estruturação mais sistematizada para educação profissional foi verificada, já no século XVIII, no governo de Marquês de Pombal<sup>2</sup> (Cardim, 2000). Em 1910, o ensino profissional tinha carácter de controle social, era voltado, principalmente, aos órfãos e desvalidos, e em 1948 foi estabelecido o estatuto e a organização do ensino profissional e comercial (Martins & Martins, 2015). Uma similaridade temporal a do Brasil.

A proposta das bases da reforma do sistema educativo foi publicada em 1973 pela Lei n.º 5. Em 1975 a educação profissional de nível secundário foi extinta, sendo reintroduzida em 1983 dada a pretensão do país em aderir à Comunidade Económica Europeia (CEE), além da pressão imposta pela OCDE (Martins & Martins, 2015).

Em 1986 foi promulgada a primeira Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), Lei n.º 46/86, o que havia acontecido 25 anos antes no Brasil, e reintroduzidos os cursos técnico-

---

<sup>1</sup> O 1º grau hoje é denominado Ensino Fundamental (equivalente ao ensino básico em Portugal) e o 2º grau é denominado Ensino Médio (equivalente ao ensino secundário em Portugal).

<sup>2</sup> Marquês de Pombal organizou o ensino profissional português pelo Alvará de 19 de maio.

profissionais. Esta legislação é o marco desta pesquisa por representar a legislação vigente em Portugal.

### *Problema, objetivos e relevância*

A problemática do ensino profissional deve ser historicamente contextualizada para perceber o que desencadeou as opções políticas. Estudar as políticas para a educação profissional, sobretudo na perspetiva do ciclo das políticas públicas, implica analisar as ações públicas e os atores envolvidos (públicos e privados).

Os debates acerca das políticas públicas para a educação profissional sempre estiveram na agenda política de ambos os países ao longo dos anos, acentuando-se nas últimas três décadas (Antunes, 2020; Duarte, 2015; Manfredi, 2017). Vários relatórios e orientações da OCDE, UNESCO, bem como as políticas públicas na União Europeia, denotam a importância desta modalidade de ensino para o fortalecimento do ensino secundário (Antunes, 2020). E este tema tem ganhando destaque nas prioridades governamentais e nas discussões globais sobre a educação (Lee et al., 2020).

Além da atenção governamental e de organismos internacionais, é perceptível o interesse por esse tema na área académica, com publicações de diversos estudos científicos (teses, dissertações, artigos e livros) e a promoção de diferentes eventos, fóruns, congressos e seminários com o intuito de estudar e propor medidas para esta modalidade de ensino (Melo, 2022).

A educação profissional de nível secundário desempenha um papel fundamental na formação de profissionais qualificados e na promoção do desenvolvimento socioeconómico, atendendo às necessidades do mercado de trabalho e das comunidades em geral.

Portugal e Brasil mantiveram, desde o período colonial, uma colaboração na área educacional e profissional. Mesmo após a independência do Brasil, os jovens da elite brasileira continuaram a frequentar as instituições educacionais portuguesas (Kratochwill & Demarco, 2018). Em 2000, Portugal e Brasil fortaleceram a sua relação por meio da assinatura do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta<sup>3</sup> cujo objetivo é reafirmar, consolidar e desenvolver os particulares e fortes laços entre as duas nações baseados numa história

---

<sup>3</sup> Resolução da Assembleia da República n.º 83/2000 (Portugal) e Decreto n.º 3.927, de 19 de setembro de 2001 (Brasil), celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000.

compartilhada de mais de três séculos. Esses laços refletem uma conexão profunda de interesses morais, políticos, culturais, sociais e económicos (Kratochwill & Demarco, 2018).

Conforme Franco (2000), num intercâmbio intercultural ou num projeto de cooperação internacional, a comparação está intrínseca, mesmo que não seja deliberada ou evidente. O processo de compreender o outro e a si nessa interação entre culturas diferentes envolve uma avaliação que vai além da simples observação. Inclui a análise de si em relação ao que é percebido no outro (Franco, 2000).

Conhecer as soluções que outros países apresentam para seus problemas, como nas políticas educacionais, sempre foi um meio de desenvolvimento e de enriquecimento. Contudo, fazer comparações de políticas públicas educacionais requer entender a história e cultura de cada país (Franco, 2000).

Isto posto, e tendo em vista a relação histórica entre Portugal e Brasil, e a importância da educação profissional para ambos os países, especialmente por sua semelhança no contexto destas políticas públicas, cabe a seguinte questão: o estabelecimento das políticas para a educação profissional de nível secundário de Portugal (Europa) e Brasil (América Latina) apresentam padrões de similaridade e singularidades (denominados Cursos Profissionais e EPTNM, respetivamente)?

Destarte, é importante identificar, do ponto de vista da intenção governamental e da resposta dada ao problema público, quais fatores influenciaram na instituição da política pública para a educação profissional de nível secundário. Nestes termos, fundamentado nas etapas do ciclo das políticas públicas definidas para este estudo - agendamento, tomada de decisão e legitimação - esta pesquisa almeja discutir de forma histórico comparativa aspetos de semelhanças e diferenças entre os dois países.

Assim, foram definidos os seguintes objetivos:

Geral: comparar as políticas de ensino profissional de nível secundário em Portugal (Cursos Profissionais) e no Brasil (EPTNM), sublinhando as suas singularidades e similitude.

Específicos: (1) Identificar as políticas públicas para a educação profissional em Portugal (Cursos Profissionais) e no Brasil (EPTNM); (2) caracterizar, sinteticamente, o contexto político específico no qual as políticas para o ensino profissional de nível secundário (Cursos Profissionais e EPTNM), ofertados pela rede pública de ensino, tiveram lugar nos dois países na sequência das leis de bases educacionais, que se desenvolveram em Portugal a partir

de 1986 e no Brasil a partir de 1996; (3) identificar as características principais do ensino profissional de nível secundário (Cursos Profissionais e EPTNM) quanto ao agendamento da política, sua formulação e legitimação da decisão; (4) analisar os padrões de singularidades e similitude das leis de base do ensino profissional de nível secundário (Cursos Profissionais e EPTNM) nos dois países, a partir do seu agendamento (fatores que contribuíram para a decisão política – contexto/diagnóstico do problema e atores envolvidos), sua formulação e na legitimação da decisão (finalidade, metas, abrangência, tipologia de estabelecimentos de ensino, destinatários, fontes de financiamento).

Esta pesquisa justifica-se pela importância da análise de políticas públicas para o campo da pesquisa e pelo facto da educação profissional ser considerada um elemento estratégico para o desenvolvimento económico, social e cultural de ambos os países. Por ser uma pesquisa de abordagem comparativa na perspectiva da formulação e decisão de política pública entre dois países que apresentam relação histórica estreita, mas localizados em diferentes continentes e com diferentes dimensões territoriais e populacionais, este trabalho mostra-se como original e profícuo.

Este estudo pretende contribuir para a análise comparativa das políticas públicas, especialmente, a sistematização das políticas públicas para a educação profissional de nível secundário em Portugal e no Brasil, preenchendo uma lacuna de estudos nesse campo.

### *A estrutura da dissertação*

Além desta introdução e das conclusões, o corpo da dissertação é constituído por quatro capítulos.

No primeiro foi realizado o enquadramento teórico para esclarecer os principais conceitos que sustentam este trabalho: políticas públicas, análise das políticas públicas (referencial teórico e metodológico) e educação profissional.

No segundo capítulo é apresentada a metodologia.

O terceiro capítulo abarca um enquadramento contextual e um breve histórico das políticas públicas da educação profissional de nível secundário em Portugal (Cursos Profissionais) e no Brasil (EPTNM), bem como, a educação profissional em outros países de referência. O intuito é caracterizar o contexto político específico no qual estas políticas

tiveram lugar nos dois países na sequência das leis de bases educacionais e identificar suas características quanto ao agendamento, formulação e legitimação da decisão

No quarto capítulo é realizada uma análise comparativa das políticas de educação profissional de nível secundário dos dois países, embasada no ciclo das políticas públicas, para apresentar as suas singularidades e similitude.

Finalmente, as conclusões do estudo abordam os principais temas discutidos, procurando responder à pergunta inicial, além de apresentar reflexões e sugestões de temas para investigações futuras.

## 1. Enquadramento teórico

Este capítulo aborda definições referentes aos estudos sobre políticas públicas e educação profissional.

Primeiramente é apresentado uma revisão das concepções teóricas de políticas públicas, iniciando com as distinções de *politics* (política) e *policy* (políticas públicas), para depois aprofundar no termo política pública. Na sequência, discorre-se acerca da análise das políticas públicas, caracterizando as dimensões a ela relacionadas e o modelo teórico proposto (ciclo das políticas públicas) para respaldar esta análise. Finalmente, são apresentadas definições de educação profissional.

### 1.1 - Políticas Públicas

#### 1.1.1 *Politics* e *Policy*

Na língua portuguesa a palavra “política” é polissêmica e para o âmbito desta pesquisa serão assumidos dois sentidos fundamentais, que na língua inglesa são diferenciados pelos vocábulos *politics* e *policy*.

O primeiro sentido da palavra “política”, designado em inglês como *politics*, significa ambiente político, atividade e competição política (Secchi, 2014) ou o processo pelo qual as sociedades determinam como se organizar e se regular, isto é, como se governar (Birkland, 2019). Segundo Caramani (2017) a política é uma atividade humana de tomar decisão com autoridade pública, ou seja, refere-se à vida de uma sociedade.

O segundo sentido da palavra “política”, designado em inglês como *policy*, significa relação para a decisão e ação (Secchi, 2014), ou seja, é um conjunto de ideias ou planos oficialmente acordados e usados para tomada de decisão (Newton & Deth, 2021). Birkland (2019) define política (*policy*) como uma declaração do governo sobre o que pretende fazer ou não fazer acerca de um problema público, podendo ser expressa por meio da constituição, como forma de leis, regulamento, estatutos, decisão, ordem ou uma combinação destes. Para o autor, a falta de tais declarações pode ser uma declaração implícita de política.

### 1.1.2 Política pública

O termo “política pública” está associado à segunda aceção mencionada da palavra política. Para Dye (2017) políticas públicas é o que quer que os governos decidam fazer ou não fazer, sendo que elas podem regular o comportamento, organizar burocracias, distribuir benefícios ou determinar impostos, ou todas essas coisas simultaneamente.

De acordo com Birkland (2019), não há definição única para políticas públicas, entretanto, destaca alguns atributos-chave: são formuladas em resposta a algum problema que requer atenção; são formuladas em nome do público e abordam problemas que são públicos; são orientadas para um objetivo ou estado desejado, como a solução de um problema; e são feitas pelos governantes, mesmo que as ideias venham de atores externos ao governo ou por meio da interação entre atores governamentais e não governamentais.

As políticas públicas devem resolver os problemas públicos, e são as principais saídas do sistema político como resposta às demandas que recebem e problemas que enfrentam (Birkland, 2019; Newton & Deth, 2021; Secchi, 2014). A política pública se oficializa em leis, decretos, programas, decisões judiciais, dentre outros (Secchi, 2020). Esta pesquisa concentrou-se nesta oficialização da política pública, precisamente, na forma de leis e decretos.

Jenkins (1978) define política pública como um complexo de definições interligadas, deliberadas por um ator político ou grupo de atores, contemplando metas e meios para serem alcançadas numa conjuntura específica, que, presumidamente, deverão ser compatíveis com as competências e capacidades dos atores envolvidos. As políticas públicas são resultantes da ação do governo.

Para Kingdon (2011) a formulação de políticas públicas é um processo que inclui pelo menos o agendamento, a especificação de alternativas para a escolha final, e a implementação desta decisão.

As formulações das políticas públicas envolvem vários interesses, especialmente aqueles vinculados às necessidades básicas dos cidadãos, como a educação. Para garantir o direito à educação de maneira universal, são instituídas políticas públicas educacionais, que regulam e orientam os sistemas de ensino (Alves & Silva, 2017; Ferreira & Nogueira, 2015). Neste aspeto, as políticas educacionais são mecanismos de ação governamental que asseguram a concretização das suas diretrizes.

As diferentes visões sobre papel e missão da educação se associam a diferentes iniciativas de política pública. Este trabalho tenciona analisar as condições em que se produziram e se legitimaram as políticas públicas da educação profissional de nível secundário em Portugal e no Brasil, analisando os padrões de singularidade e de similitude. Para esse propósito, interessa compreender o processo de agendamento e os antecedentes que desencadearam à formulação destas políticas, examinando o contexto subjacente à decisão e legitimação. Para tal adotou-se como ferramenta analítica o modelo teórico do ciclo de políticas, para, enfim, fazer a comparação.

## 1.2 - Análise das Políticas Públicas

A análise das políticas públicas está inserida no campo da Ciência Política e originou-se nos Estados Unidos, entre as décadas de 1930/50, sendo Harold Lasswell um dos fundadores. Lasswell foi o primeiro a introduzir a expressão “*policy analysis*” para conciliar conhecimento científico/académico com a produção empírica dos governos, além de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo (Birkland, 2019; Muller, 2018). Lasswell foi o pioneiro na modelagem do processo político em fases (Araújo & Rodrigues, 2017).

De acordo com Dye (2017), a ciência política desenvolveu um conjunto de abordagens e concepções teóricas que descrevem e sintetizam o processo político, incidindo quase sempre no processo de decisão das políticas públicas. Nomes como Herbert Simon, Charles Lindblom e David Easton também se destacaram por seus estudos nesta área (Araújo & Rodrigues, 2017). Ao longo dos anos 1960/70 a concepção da ciência política foi aperfeiçoada e estendida. Na Europa a análise das políticas públicas desenvolve-se a partir dos anos 1980 (Muller, 2018) e nesta altura, também no Brasil, esta disciplina fortalecia-se (Trevisan & Bellen, 2008).

Conforme Araújo e Rodrigues (2017), a análise das políticas públicas visa as decisões políticas e os programas governamentais, identificando a origem dos problemas, as soluções encontradas e os meios para a sua implementação. Seu objetivo é explicar o fundamento da ação pública, suas continuações e interrupções, as regras do seu funcionamento, a afetação de recursos, o papel e os modos como os atores e instituições interagem nos processos políticos (Araújo & Rodrigues, 2017).

Segundo Birkland (2019) existem alguns tipos de análise das políticas públicas, que podem ser escolhidos conforme os objetivos da pesquisa. Isso inclui o estudo da elaboração e

conteúdo das políticas públicas, objeto deste trabalho, bem como a análise dos resultados e a avaliação dessas políticas.

A análise das políticas públicas pode empregar modelos teóricos e ferramentas analíticas. Esta pesquisa utilizou como referência o modelo sequencial ou do ciclo político conforme a abordagem de Birkland (2019), Muller (2018) e Secchi (2014), focando as etapas do ciclo político que são duas dimensões relacionadas: agendamento, formulação da política pública e legitimação da decisão.

### 1.2.1 Modelo do Ciclo das Políticas Públicas

A análise das políticas públicas tem estado associada a um modelo teórico que constitui a decomposição da política pública como um processo sequencial de fases/etapas, denominado ciclo das políticas públicas, um dos modelos mais comuns encontradas na literatura (Araújo & Rodrigues, 2017; Duarte, 2015).

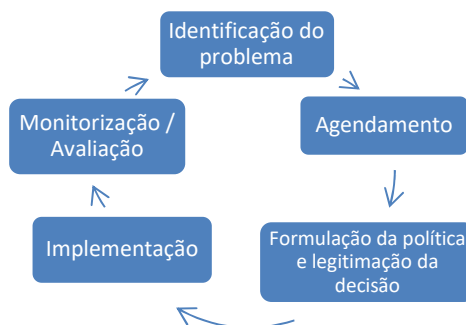
O ciclo das políticas públicas é um processo em que diferentes atores, governamentais e não governamentais, com poderes distintos, inter-relacionam-se e debatem para aprovação e implementação das políticas públicas (Secchi, 2014).

Secchi (2014) caracteriza o ciclo de políticas públicas como um método “de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes” (p. 33). Através dessa decomposição é possível organizar as ideias e reduzir a complexidade da análise do processo (Araújo & Rodrigues, 2017; Secchi, 2014).

Duarte (2015), destaca que esta abordagem teórica tem servido de referência para a análise das políticas públicas, sistematizando e comparando os diversos debates e teorizações existentes. Birkland (2019) diz que este modelo continua a servir para organizar o pensamento sobre o processo das políticas públicas, pois isola e facilita o entendimento dos elementos-chave dos processos. Muller (2018) aponta que este modelo permite abarcar as múltiplas traços da ação pública, particularmente coerente.

Outros autores reconhecem várias etapas no ciclo político definindo-as de formas diferentes, todavia, algumas são comuns a todas as concepções (Araújo & Rodrigues, 2017; Birkland, 2019):

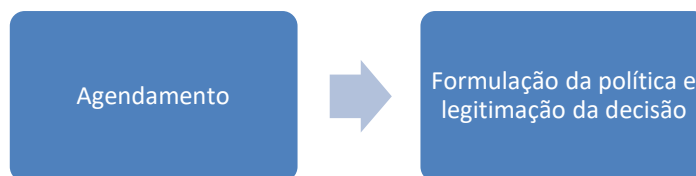
Figura 1 - Modelo de sistematização da política pública consoante a perspectiva das etapas



Fonte: Elaboração com base na literatura

Apesar do tema ser profuso em perspectivas de análise, esta pesquisa focará duas dentre as etapas discriminadas acima:

Figura 2 - Etapas consideradas nesta pesquisa



Fonte: Elaboração com base na literatura

Embora o modelo das etapas tenha recebido críticas e ainda que a denominação/sequência das etapas possa variar de acordo com cada autor, este modelo foi o ponto de partida para a maioria das abordagens e teorização da análise das políticas públicas, tornando-se um modelo básico de sistematização para diversos estudos empíricos (Jenkins, 1997; Dye, 2017; Muller, 2018). Por esta perspectiva é uma abordagem teórica relevante. O seu uso intensivo tem acontecido sobretudo pela simplicidade do modelo e pela capacidade de sistematização que a abordagem permite, e, se sujeito ao método comparativo, como no caso deste estudo, geram categorias entre os objetos (Secchi, 2014).

A seguir será explicitada cada etapa do Ciclo das Políticas Públicas.

### 1.2.1.1 Identificação do problema

Nesta fase objetiva-se reconhecer um problema público passível de resolução por intermédio de uma política pública, ou seja, tornar manifesta as demandas para a ação governamental (Dye, 2017). É a fase em que o problema é trazido à atenção do governo. O ponto de partida para a construção de uma política pública são os problemas (Secchi, 2014).

Secchi (2014) define problema como “a discrepância entre o status quo e uma situação ideal possível” (p. 44). Um problema público pode aparecer de várias formas, seja por uma catástrofe (como calamidades naturais, guerras), seja algo que ganha importância gradualmente, ou explícitos por indicadores, atividades de defesa do cidadão, ou grupos de interesse (Birkland, 2019; Secchi, 2014).

A identificação do problema e das ações necessárias relativamente a uma determinada questão é desencadeado por diversos atores que fazem pressão para que o problema fique visível (Birkland, 2019; Duarte, 2015). Se a questão ganha atenção suficiente, ela torna-se apta para constar na agenda governamental (Birkland, 2019). É evidente a influência dos atores políticos neste processo. A definição da prioridade de um problema resulta das disputas entre atores sociais e políticos para impor uma interpretação mais vantajosa para seus interesses.

Quadro 1 - Atores que interagem e influenciam a lista de prioridades da agenda governamental

Atores governamentais	Executivo, Legislativo, Judiciário (presidente, primeiro-ministro, políticos nomeados e eleitos para cargos públicos), servidores públicos, partidos políticos.
Atores externos ao governo	Grupos de interesse: agentes da opinião pública, mídia <sup>4</sup> , elite, organismos institucionais, acadêmicos, pesquisadores, consultores, sindicatos, empresariado, ONGS etc.

Fonte: Elaborado pela autora com base na literatura

Grupos de interesse atuam como agentes de “input” no sistema político (expressam demandas dos indivíduos), e como “output” (ajudam na implementação das políticas públicas) (Newton & Deth, 2021). Sua significativa influência na definição de políticas advém do exercício do direito de associação, organizando-se em diversas formas, como organizações profissionais, sindicatos, igrejas, movimentos sociais e ambientais (Newton & Deth, 2021). Grupos politicamente ativos expressam as demandas dos seus membros e defendem os seus interesses na arena política.

### 1.2.1.2 Agendamento

A configuração da agenda é o processo pelo qual os problemas e as alternativas de solução ganham ou perdem a atenção dos vários atores/grupos de interesse (Birkland, 2019). É a fase de escolher quais questões serão decididas e quais problemas serão tratados (Dye, 2017), ou seja, transformados em políticas públicas. Nesta fase é essencial responder a questões como: que problemas entram na agenda política e por quê? E qual a razão para outros não serem considerados? (Duarte, 2015).

De acordo com Muller (2018) a noção do agendamento é importante para entender os processos pelos quais as autoridades políticas apropriam-se de um tema para construir um programa de ação. A definição da agenda passa pelo exercício do poder (Birkland, 2019).

Compor a agenda governamental é uma atividade que envolve conflitos e disputas entre os diversos atores, com ideias, interesses, valores e informações conflitantes para identificar os problemas ou temas entendidos como relevantes (Secchi, 2014; Muller, 2018). A elaboração de políticas públicas funda-se, logo, na capacidade de cooperação entre os diferentes atores.

Existem agendas em todos os níveis de governo. Cada comunidade e cada entidade governamental tem uma relação de questões disponíveis para discussão (Birkland, 2019). Birkland (2019) discrimina o status do problema consoante aos tipos de agenda (Quadro 2 e Figura 3):

Quadro 2 - Tipos da agenda

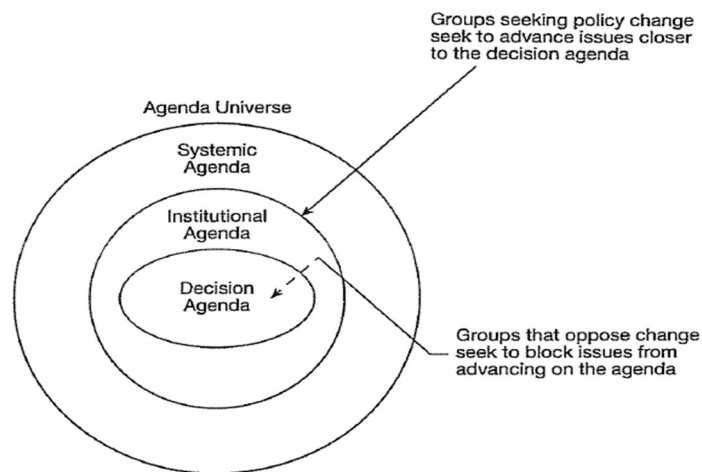
Agenda Universal	Contém todas as ideias que podem ser levantadas e discutidas numa sociedade ou sistema político. É o nível maior da agenda.
Agenda sistémica	Contém a lista de problemas e/ou ideias que possam ser consideradas pelos participantes do processo político e preocupação de anos, sem, contudo, merecer atenção do governo.
Agenda Governamental ou institucional	Contém a lista dos problemas que merecem a atenção do governo.
Agenda de decisão	Contém a lista dos problemas a serem considerados para a decisão.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Birkland (2019)

O agendamento é o estágio onde são elencados os problemas analisados pelos diversos atores no processo de decisão representando a compreensão das autoridades

políticas, num momento determinado, sobre o que deve ser resolvido (Duarte, 2015). De acordo com Birkland (2019) a etapa fundamental do processo do agendamento é a transição de uma questão-problema por parte do grupo de interesses (agenda sistémica) para a agenda formal do governo (agenda institucional).

Figura 3 - Níveis da Agenda



Fonte: Birkland (2019)

O agendamento resulta numa seleção entre diversos problemas, possíveis soluções e potenciais estratégias/instrumentos, moldando o desenvolvimento da próxima fase do ciclo político, a formulação da política e legitimação da decisão.

#### 1.2.1.3 Formulação da política e Legitimação da decisão

A formulação da política e a legitimação da decisão constituem o último estágio do processo decisório, onde se presume que as autoridades políticas já se decidiram a desenvolver um assunto específico e empreenderão formas de colocá-lo em prática (Araújo & Rodrigues, 2017).

A formulação da política se materializa na criação de alternativas ou propostas de políticas para a resolução do problema, onde são fixados os objetivos e estratégias, e a definição de quais soluções serão adotadas (Secchi, 2014). O delineamento das alternativas consideradas plausíveis é determinante, pois irá influenciar diretamente na decisão da política pública (Dye, 2017; Secchi, 2014).

A legitimação da decisão contempla a seleção de uma proposta, articulação do apoio político para a mesma e transformação desta proposta em lei (Dye, 2017). Secchi (2014) considera que “quanto mais concretos forem os objetivos, mas fácil será verificar a eficácia da política pública” (p. 48). No contexto do ciclo das políticas públicas, a fase de legitimação da decisão é o elo entre a intenção (formulação) da política e a ação (implementação).

O processo decisório representa o momento em que os interesses dos diversos grupos são apreciados e as intenções são formalizadas em objetivos, metas, métodos, recursos e prazos para ação da política (Secchi, 2014).

A criação de uma política depende do momento político pelo qual o país atravessa, a organização das ideias e ações dos diferentes atores, bem como o poder que estes atores detinham e porque fizeram esta escolha.

#### 1.2.1.4 Implementação

A fase da implementação representa a ação, em que o que está planejado na política pública é executado e onde são alocados os recursos financeiros, humanos, tecnológicos, materiais e doutra natureza, para a concretização da política (Duarte, 2015). É o momento em que os resultados de políticas públicas são produzidos. Esta fase permeia, na maioria das vezes, a capacidade dos agentes políticas de obter o comprometimento dos diversos atores para pôr em prática as decisões tomadas.

#### 1.2.1.5 Monitorização / Avaliação

A última fase do ciclo da política pública é crucial, pois verifica-se a implementação e o desempenho da política pública para conhecer o estado da política e se a mesma atinge os resultados esperados. Segundo Secchi (2014) a monitorização e a avaliação englobam a definição de critérios (base para julgamentos), indicadores (medir “*input*”, “*output*” e “*outcome*”) e padrões (referência comparativa aos indicadores).

Esta fase pode e deve ser realizada em todas as etapas do ciclo (*ex-ante*, *in itinere* e *ex-post*).

A avaliação *ex-ante* consiste no levantamento de informação e realização de estudos para basear determinada decisão política. A avaliação *in itinere* é o acompanhamento e

monitorização da implementação da política pública. E a avaliação *ex post* é realizada após a sua implementação (Secchi, 2014; Duarte, 2015).

### 1.3 - Educação Profissional

Quanto a educação, é salutar perceber o conceito que será utilizado nesta pesquisa tendo em vista a sua polissemia. Para este estudo seu significado será restringido à educação escolar, que é aquela que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias, compreendida no âmbito do sistema educativo, propiciada nos espaços escolares, e confere grau (Lei n.º 46/86, 1986; Lei n.º 9.394, 1996; Manfredi, 2017). Neste caso específico, será estudado o ensino secundário/médio.

Quadro 3 - Nomenclatura do sistema educativo Portugal e Brasil

<b>País/Idade</b>	<b>6 a 14 anos</b>	<b>15 a 17 anos</b>	<b>Idades &gt;</b>
<b>Portugal</b>	Ensino Básico – 1º ao 9º ano	Ensino Secundário – 10º ao 12º ano	Ensino Superior
<b>Brasil</b>	Ensino Fundamental – 1º ao 9º ano	Ensino Médio – 1º ao 3º ano	Ensino Superior

Fonte: Elaborado pela autora

A educação profissional é um meio para a universalização do ensino secundário. A nível político, desempenha um papel fundamental na redução do abandono escolar e integração dos jovens, especialmente aqueles em vulnerabilidade (Schmid, 2020). A contribuição da educação profissional no desenvolvimento económico é reforçada pela promoção da inclusão social (Asadullah & Zafar, 2018), especialmente a educação profissional de nível secundário influencia significativa e positivamente o crescimento económico (Lee et al., 2020).

O termo “Educação Profissional” é genérico e utilizado indistintamente na literatura, podendo abranger processos educativos, de aprendizagem, qualificação, aperfeiçoamento, habilitação profissional, e de treinamento/formação em instituições e modalidades variadas. Esta diversidade dificulta uma definição precisa. Machado (1982) ressalta que as variações terminológicas representam um desafio para os estudiosos desta área, pois são empregadas de maneira intercambiável, ora como sinónimos, ora como campos de atuação distintos, segundo nível de ensino.

O ensino secundário profissional apresenta, em cada país, variadas estruturas, influenciadas por suas histórias específicas (Antunes, 2020; Schmid, 2020). Organizações internacionais que tratam de políticas e ações nessa área comumente usam a terminologia

“*vocational programmes/vocational education*” para referirem à educação profissional de nível secundário (Dantas, 2023; OCDE, 2019).

Em Portugal a terminologia para a educação profissional secundária também oscilou no decorrer dos anos. No início do século XX era denominado ensino técnico profissional e na década de 1980 é introduzido o conceito de novo vocacionalismo com a criação das escolas profissionais (Rodrigues, 2010)<sup>4</sup>.

A Lei n.º 46/86 define a educação profissional como uma das modalidades da educação escolar, entendida como aquela que favorece a orientação e formação profissional dos jovens, através da preparação técnica e tecnológica, tencionando à inserção no ambiente de trabalho. Assim, a educação profissional é um meio de articulação entre a escola e o mundo do trabalho visando dotar a pessoa de competências para desempenhar atividades profissionais. Proporciona conhecimentos e competências orientados para a prática, diretamente relevantes para os mercados de trabalho em evolução (Roosmaa et al., 2019).

Conforme Cardim (2000), a educação profissional aplica-se no sistema educativo quando é fomentada pelo Ministério da Educação (MEC) e no mercado de emprego quando é tutelada pelo Ministério do Trabalho, ou por outras entidades.

Em Portugal a educação profissional secundária inserida no sistema educativo é denominada “ *cursos profissionais*”. Os cursos profissionais são cursos de nível secundário de dupla certificação (escolar e profissional), fomentado pelo MEC, vocacionados para a formação inicial de jovens (em idade de escolaridade obrigatória), para prosseguimento dos estudos e/ou inserção no mercado do trabalho (Portaria n.º 235-A/2018, 2018).

No Brasil a educação profissional sempre esteve associada à formação de mão-de-obra (Viamonte, 2011). Manfredi (2017) aponta diferentes concepções relacionadas à educação profissional: uma perspectiva compensatória e assistencialista, ou seja, uma educação para os pobres; uma abordagem racional, técnica-instrumental, voltada para a mudança e inovação do sistema produtivo e modelo de desenvolvimento económico do país; e na vertente da educação tecnológica postulada entre a formação técnica e uma sólida base científica. Apesar das diversas concepções, a legislação determina que a educação profissional de nível secundário é denominada EPTNM.

---

<sup>4</sup> A expressão educação técnica é atualmente utilizada para definir os Cursos de Nível 5 (Curso técnico superior profissional – CteSP), que não conferem grau, ou cursos de ensino superior (DGES, s.d.).

O termo Educação Profissional comumente refere-se à Educação Técnica e Tecnológica (EPT), sendo empregada no Brasil num sentido estrito (Durães, 2009; Dantas, 2023).

A EPT é “uma modalidade educacional que perpassa todos os níveis da educação nacional”, integrada aos demais tipos de educação (especificadas no parágrafo seguinte), e “às dimensões do trabalho, da ciência, da cultura e da tecnologia, organizada por eixos tecnológicos, em consonância com a estrutura sócio ocupacional do trabalho e as exigências da formação profissional nos diferentes níveis de desenvolvimento, observadas as leis e normas vigentes” (Conselho Nacional de Educação [CNE], 2021, Art. 2º).

A EPT é desenvolvida por meio dos seguintes cursos e programas (CNE, 2021; Lei n.º 9.394, 1996; Lei n.º 11.741, 2008):

(I) Qualificação profissional, inclusive a formação inicial e a formação continuada de trabalhadores: não confere grau. São cursos de curta duração que ocorrem fora do ambiente escolar;

(II) Educação Profissional Técnica de Nível Médio (EPTNM), incluindo saídas intermediárias de qualificação profissional técnica e cursos de especialização profissional técnica: objetiva formar técnicos, ocorre no ambiente escolar e confere grau (ensino médio);

(III) Educação Profissional Tecnológica, de graduação e de pós-graduação, incluindo saídas intermediárias de qualificação profissional tecnológica, cursos de especialização profissional tecnológica e programas de Mestrado e Doutorado profissional.

A educação profissional técnica é uma modalidade de educação básica, que busca integrar escola e trabalho, via oferta de cursos técnicos voltados às demandas da sociedade e do mundo do trabalho, integrando a preparação para o trabalho à formação de nível médio (Durães, 2009; Manfredi, 2017). Assim, a educação profissional do ensino médio é EPTNM.

Já a educação profissional tecnológica, entende-se a educação profissional de nível superior.

A modalidade que será utilizada como referência nesta pesquisa e definida em termos de comparabilidade é, no caso de Portugal – “Cursos Profissionais” e no caso do Brasil – “Educação Profissional Técnica de Nível Médio – EPTNM”.

## 2. Metodologia

Esta é uma pesquisa empírica documental e bibliográfica e centra-se num estudo histórico comparativo das políticas de educação profissional de nível secundário de Portugal (Cursos Profissionais) e Brasil (EPTNM), onde a análise das políticas públicas é desenvolvida sob a ótica do ciclo das políticas públicas. A recolha de informação ocorreu segundo os diferentes objetivos definidos.

Quadro 4 - Métodos e fontes para atingir os objetivos propostos

Objetivos	Método	Fontes
1	Análise documental	- Portugal: Constituição (1976), DN n.º 194-A/83, Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/86, Lei n.º 46/86 (LBSE), Decreto-Lei n.º 74/2004, Decreto-Lei n.º 92/2014, Decreto-Lei n.º 55/2018 e Portaria n.º 235-A/2018, Estratégia Portugal 2030. - Brasil: Lei n.º 7.044/1982, Constituição (1988), PL n.º 1258/1988, PL 1603/96, Lei n.º 9.394 de 1996 (LDB), Decreto n.º 5.154 de 2004 e Lei n.º 11.741 de 2008, PNE 2014-2024, Resolução CNE/CP n.º 1, de 2021.
2	Revisão bibliográfica	- Portugal: Relatório da OCDE (1984 e 2001), Comissão Europeia (2020,2021 e 2023), Azevedo (2014 e 2019), Duarte (2015), Martins & Martins (2015), Serra (2016) e Lima (2018). - Brasil: Lima & Santos (1996), Oliveira (1998), MEC (2007), IPEA (2002), Manfredi (2017).
3	Análise das políticas	- Muller (2018), Birkland (2019), Kingdon (2011), Araújo & Rodrigues (2017).
4	Análise comparativa	Newton & Deth (2021), Franco (2020), Caramani (2017), Mahoney & Villegas (2009), Schneider & Schmitt (1998), Weber (1993) baseado nos critérios/ características definidas.

Fonte: Elaborado pela autora

No campo da pesquisa social empírica, diversos autores tem utilizado o método comparativo enquanto instrumento de análise (Schneider & Schmitt, 1998). De acordo com Weber (1993) a perspetiva comparada é o alicerce da construção analítica.

A comparação, no sentido proposto por Weber (1993), baseia-se numa estratégia centrada na busca, não, do paralelismo existente entre variáveis ou séries de variáveis, mas, sim, na comparação entre casos históricos, considerando sua diversidade e singularidade.

Respeitante às políticas públicas, Badie e Hermet (1993) ressaltam que comparar ajuda a compreender a política de forma mais abrangente. O método comparativo destaca a relevância dos eventos/acometimentos, rutura, mudança e ação, assim como, os atores sociais envolvidos (Franco, 2000).

Segundo Caramani (2017) a política comparada analisa estruturas internas (parlamentos e executivos), atores (eleitores, partidos, grupos de interesse), e processos (formulação de políticas, comunicação, cultura política) para definir e descrever empiricamente, suas características, explicando suas semelhanças e diferenças. Como disciplina, aborda a essência da política centrada na soberania do Estado, envolvendo questões de poder entre grupos, organização institucional do sistema político e decisões que afetam a comunidade (Caramani, 2017). A lei de base educacional de cada país expressa como os poderes públicos concebem a sua participação e responsabilidade no processo educativo (Filho, 2004).

Para Birkland (2019) a política pública comparada aplica a lógica da análise comparativa à substância de diferentes problemas. Isso inclui a realização de um estudo sistemático dos sistemas políticos nos seus diversos níveis, dos tipos de sistemas políticos e elementos isolados, como a estrutura de países ou governos, e políticas específicas (como educação), para identificar diferenças e similaridades (Caramani, 2017; Mahoney & Villegas, 2009).

Estudar política comparada é importante para compreender o próprio país ao conhecer outros, para entender outras nações através dos seus antecedentes, instituições e história, e para fazer generalizações válidas sobre política utilizando o método comparativo (Newton & Deth, 2021). As raízes dos principais resultados políticos repousam fundamentalmente em processos causais do passado, o que exige uma análise cuidadosa do desenrolar dos eventos em períodos substanciais (Mahoney & Villegas, 2009).

As políticas públicas educacionais não devem ser analisadas como objetos isolados, destituídos de conteúdo social, político e económico que lhe atribuem significado (Franco, 2000). É imprescindível analisar o contexto envolvido na sua conceção, comparando sua trajetória histórica com base na sua singularidade, procurando estabelecer as diferenças mais significativas, especialmente no que concerne a perspectiva dos decisores. Numa perspectiva

weberiana, compreender e interpretar o comportamento dos atores sociais nos contextos analisados.

Do ponto de vista teórico-metodológico, como base comparativa, foram escolhidas um dos elementos do sistema político, ou seja, as políticas públicas, neste caso, as leis de base de cada país, nomeadamente, as definições para a educação profissional de nível secundário. Trata-se de investigar, por uma breve contextualização histórica dos fatos ocorridos, se na conceção destas políticas há similitude entre os países.

Para isto, foram descritas as realidades de cada país, iniciando com uma breve descrição do sistema educativo seguida de uma reflexão das suas particularidades históricas com o intuito de apresentar as oscilações ocorridas nesta modalidade de ensino, perceber suas “nuances”, conhecer as posições dos atores e os fatores que influenciaram o agendamento das políticas em estudo, sua formulação e decisão, para subsidiar à análise comparativa. A abordagem histórica possibilita identificar diferenças entre os países e as transformações provocadas pelos atores sociais (Franco, 2000).

Para atingir os objetivos definidos foi fundamental estudar os dispositivos legais e a literatura sobre o tema.

Em alguns momentos foram apresentados dados referentes aos matriculados nesta modalidade de ensino para mostrar seu posicionamento relativamente aos demais cursos.

Não se nota uma direção única para as análises comparadas das políticas públicas em educação (Jobert & Muller, 1987), sendo definidas, portanto, a partir dos diferentes propósitos dos investigadores.

Schneider e Schmitt (1998) sistematizaram algumas das dimensões implícitas no processo comparativo adotando os seguintes procedimentos:

(i) A seleção de dois fenómenos efetivamente comparáveis – envolve a definição de recortes temporais claros para tornar os universos pesquisados facilmente identificáveis. Implica a criação de instâncias empíricas que reproduzam os elementos essenciais dos fatos ou fenómenos estudados, selecionados e organizados de forma coerente.

(ii) A definição dos elementos a serem comparados – resulta em diferentes alternativas de trabalho. A comparação é desenvolvida pela análise dos casos escolhidos, às vezes com ajuda de outros métodos comparativos, como a abordagem histórico-estrutural.

(iii) A generalização – espera-se que o método comparativo atue como uma orientação para que o pesquisador explore os caminhos surgidos durante a investigação sem se distanciar das questões que o inspiraram inicialmente.

Neste estudo, a sistematização pode ser delineada da seguinte forma:

Quadro 5 - Sistematização do processo de comparação

<p><b>Seleção do fenómeno</b></p>	<p>Políticas públicas para a educação profissional de nível secundário em dois países com estreita relação histórica, valores próximos e acordos bilaterais – Portugal e Brasil.</p> <p>Marco temporal: Leis de Base da Educação definidas em 1986 em Portugal e em 1996 no Brasil.</p> <p>Base comparativa: educação profissional de nível secundário correspondente ao Nível 4 do Quadro Nacional de Qualificações (QNQ)<sup>5</sup>, equivalente ao ISCED/CITE<sup>6</sup> 3, vocacionados para a formação inicial de jovens, abrangidos pela escolaridade obrigatória, inserida no sistema educativo público, ou seja, ofertados pela rede pública de educação, tutelado especificamente pelo MEC. Em Portugal definidos como Cursos Profissionais e no Brasil como Educação Profissional Técnica de Nível Médio (EPTNM).</p>
<p><b>Elementos a serem comparados</b></p>	<p>Estudo singular tendo a base comparativa sob o pilar do ciclo das políticas públicas, nas etapas de:</p> <p>Agendamento - Fatores que contribuíram para a decisão política (contexto e diagnóstico do problema) e atores envolvidos.</p> <p>Formulação da política e legitimação da decisão - Finalidade, metas, abrangência, tipologia de estabelecimentos de ensino, destinatários, fontes de financiamento das alternativas selecionadas.</p>

Fonte: Elaborado pela autora

Assim, investigar políticas públicas de educação sob perspectiva comparada implica compreender a historicidade dos fenómenos educacionais. Nesta pesquisa, busca-se conhecer as políticas de cada país no contexto das transformações mundiais e da educação profissional como uma resposta ao desafio dessas transformações.

<sup>5</sup> O QNQ é um instrumento que operacionaliza e articula a formação profissional e adota níveis de qualificação e respetivos descritores do Quadro Europeu de Qualificações (QEQ), num quadro de referência único.

<sup>6</sup> International Standard Classification of Education (ISCED) / Classificação Internacional Tipo da Educação (CITE). Ver Anexo A e B.

Esta pesquisa não emprega a lógica de teste de hipóteses, análise de variáveis ou comparação de modelos. Opta-se pela lógica da contextualização histórica. O que significa procurar compreender as políticas de educação profissional na sua própria dinâmica, ou seja, nas suas relações com a sociedade onde se realizam (Franco, 2000).

O quadro 6 apresenta os documentos essenciais utilizados em cada fase do ciclo da política pública que foram insumos para a análise comparativa.

Quadro 6 - Detalhamento para análise da política por meio do ciclo das políticas públicas

Fase	Política Pública ou Documento		Perspetivas a serem comparadas
	Portugal	Brasil	
Agendamento	Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/86 Constituição (1976) DN n.º 194-A/83 Debastes parlamentares (1980)  Azevedo (2014 e 2019), Duarte (2015), Martins & Martins (2015), Serra (2016) e Lima (2018), OCDE (1984), Comissão Europeia (2020, 2021 e 2023).	Lei n.º 7.044/1982 PL n.º 1258/1988 e tramitações Constituição (1988) PL 1603/96  MEC (2007), IPEA (2002), Manfredi (2017) e Oliveira (1998)	Fatores que contribuíram para a decisão política (contexto e diagnóstico do problema) e atores envolvidos
Formulação da política e legitimação da decisão	Lei n.º 46/86 (LBSE) Constituição (1976) OCDE (1984) DL n.º 74/2004/, DL n.º 92/2014, DL n.º 55/2018 e Portaria n.º 235-A/2018 Estratégia Portugal 2030  Azevedo, Orvalho et, al. (2019), Duarte (2015) e Lima (2018)	Lei n.º 9.394 de 1996 (LDB); Constituição (1988) CNI (1996a e 1996b) Decreto 5.154, de 2004 e Lei n.º 11.741, de 2008 (incluída na LDB) PNE 2014-2024 Resolução CNE/CP n.º 1, de 2021 PL 1603/96  Azevedo, Shiroma et, al. (2019), MEC (2007), Manfredi (2017); Oliveira (1998)	Finalidade, metas, abrangência, tipologia de estabelecimentos de ensino, destinatários, fontes de financiamento

Fonte: Elaborado pela autora

Por ser uma pesquisa documental de caráter descritivo, a recolha de dados foi pautada em fontes documentais primárias (leis, decretos e dados de organismos internacionais) e secundárias (publicações de investigações). Foi centralizada no estudo da legislação normativa e nos documentos pragmáticos que regem estes sistemas ao longo do tempo, nos dois países.

Primeiramente foi procedido à recolha documental da legislação existente e de outros documentos, para traçar as políticas públicas para a educação profissional de nível secundário em ambos os países e suas principais alterações.

Da mesma forma foi realizada uma revisão bibliográfica, elemento de informação empírica, para identificar o contexto político específico no qual estas políticas tiveram lugar

nos dois países na sequência das leis de bases educacionais que se desenvolveram em Portugal a partir de 1986 e no Brasil a partir de 1996. A revisão da literatura foi assumida como elemento de informação empírica.

Para a definição da literatura, optou-se por autores cujos estudos são mais relevantes e com maior aprofundamento do tema, e/ou oriundo das instituições renomadas, bem como, relatórios/informações dos órgãos governamentais ou instituições internacionais de referência.

O exame do material foi realizado numa sequência proposta por Bardin (1977) compreendendo três etapas: pré-análise/exploração do material, seleção e identificação de trechos significativos, classificação e interpretações.

A pré-análise constou da leitura flutuante do material, sendo o primeiro contacto com as legislações de cada país e respetivas bibliografias, tencionado as impressões preliminares.

A exploração do material requereu longa leitura, em especial pelas múltiplas perspetivas do estudo comparado entre países, em que se destaca a análise das políticas públicas com foco no ciclo das políticas públicas e o estudo histórico visando compreender o contexto em que estas políticas foram produzidas.

Na sequência realizou-se uma releitura para identificar trechos significativos e agrupá-los em categorias, buscando informações relevantes para os requisitos de comparação. Os textos foram recortados em unidades de registo, identificadas por palavras-chave e resumidos para uma categorização inicial. Essas categorias foram agrupadas de acordo com temas correspondentes, originando às categorias intermediárias. Estas foram reunidas em função dos seus temas, resultando nas categorias finais.

A última etapa compreendeu a análise aspirando à interpretação final. Foi realizada uma leitura analítica das fontes primárias e secundárias sobre a evolução das políticas de educação para o ensino secundário profissional em ambos os países, perpassando as reformas importantes que ocorreram antes e após as leis de base. Deste modo foi possível traçar uma cronologia das principais alterações de política educativa em foco.

A análise comparativa foi realizada sob a ótica do ciclo das políticas públicas, pela simplicidade do modelo e pela sua capacidade de sistematização que permite organizar e relacionar de maneira coerente todos os aspetos da política pública (Birkland, 2019; Muller, 2018), facilitando o entendimento dos elementos-chave dos processos.

O ciclo das políticas públicas foi um meio de fundamentação teórica e de estratégia metodológica. Como estratégia metodológica, o intuito era de estruturar a sequência e os limites da análise, sendo as duas etapas do ciclo: (1) agendamento da política, (2) a formulação e legitimação da decisão.

A análise das políticas públicas por meio do ciclo das políticas públicas foi pormenorizada no capítulo anterior. Em cada fase do ciclo buscou-se aplicar o modelo teórico referenciado, valendo-se do conteúdo formal utilizado para materialização dos processos políticos das políticas de educação profissional de nível secundário, para assim obter as bases comparativas. O foco foi a lógica da ação pública, suas continuidades e rupturas, e a interação de atores e instituições nos processos políticos.

A análise documental está diretamente conectada às fases do ciclo das políticas públicas por meio da identificação, consolidação, descrição e comparação dos elementos contidos nos documentos selecionados. Os conteúdos analisados foram categorizados e expresso em quadros (ver capítulo 4).

Para identificar o agendamento da medida, sua formulação e legitimação da decisão, procedeu-se a análise dos estudos e documentos de suporte focados neste fim, tendo como o marco fundamental a lei de base educativa de cada país, nomeadamente a educação profissional secundária, incluindo suas alterações, iniciando-se o estudo a partir desse normativo, contemplando o período da inclusão da educação profissional (cursos profissionais) nas escolas públicas secundárias de Portugal, e na integração da educação profissional (EPTNM) ao ensino médio no Brasil.

### **3. Educação profissional de nível secundário - Portugal e Brasil**

#### **3.1 Educação profissional de nível secundário em países de referência**

A educação profissional é um tema relevante em muitos países. Consoante a OCDE (2022), uma qualificação profissional do ensino secundário (CITE 3) é muitas vezes considerada a credencial mínima para uma entrada bem-sucedida no mercado de trabalho e prosseguimento dos estudos.

A OCDE propõe a implementação de medidas para garantir que mais jovens concluam o ensino secundário, principalmente aqueles em vulnerabilidade (Schmid, 2020), visto que, a melhoria do bem-estar da população, o crescimento económico do país e a empregabilidade está associada ao seu nível educacional e a sua formação para o trabalho (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira [INEP], 2021; OCDE, 2022).

Para elucidação deste tópico foram escolhidos os países da OCDE e parceiros, considerando sua influência histórica nas políticas públicas de educação dos países membros e de outros, onde assume uma função-chave para a internacionalização dessas políticas, quer numa perspectiva de regulação, na transferência, difusão ou convergência das mesmas.

Atualmente a OCDE é constituída por 38 países membros, incluindo países da Europa, América do Norte, América do Sul e Ásia e mantém estreita colaboração com algumas das principais economias do mundo, incluindo o Brasil (OCDE, 2023).

A intenção de trazer dados da educação profissional de nível secundário de países de referência se dá pela sua importância para o desenvolvimento económico e social dos diversos países e pelo facto de que, o desenvolvimento destas políticas, em determinados países, influencia países como Portugal e Brasil.

Para assegurar a correta comparação, este trabalho considera a educação profissional de nível secundário, correspondente ao ISCED/CITE 3.

Na maioria dos países da OCDE, quase todos os alunos do ensino básico ingressam no ensino secundário. Em geral, a demanda pelo ensino secundário está a aumentar em todo o mundo, com o desenvolvimento de uma variedade de vertentes educacionais (OCDE, 2022). De facto, a conclusão do ensino secundário na vertente profissional ganhou importância em todos os países, pois as habilidades necessárias para o mercado de trabalho estão se tornando

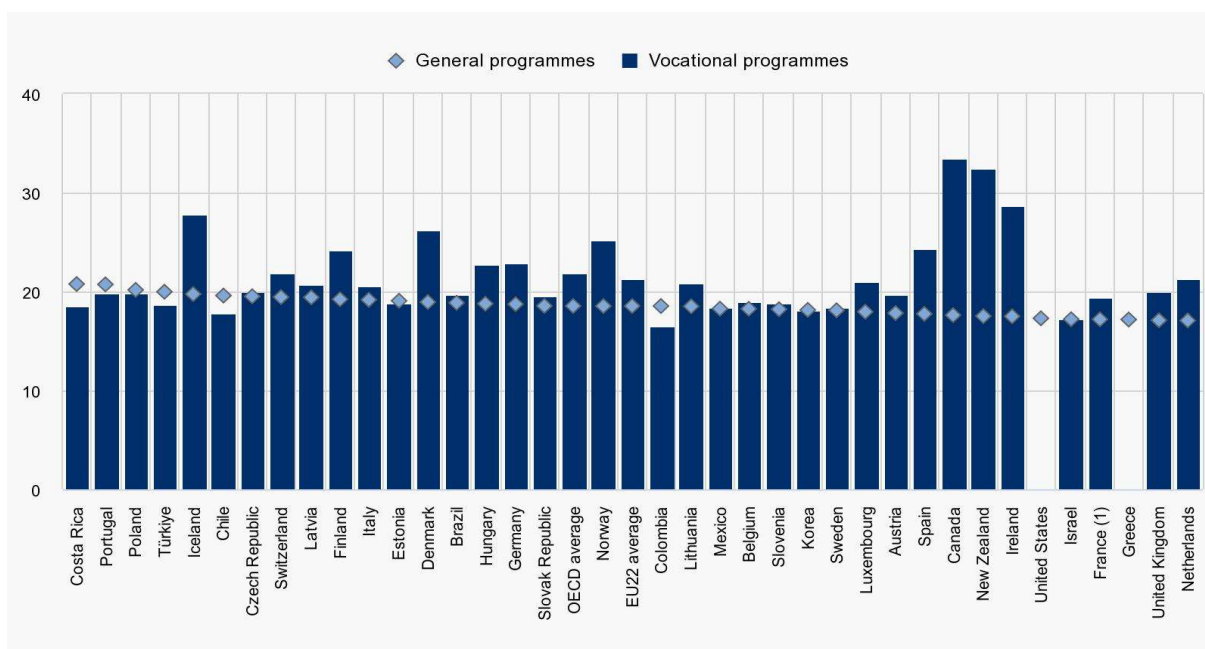
mais baseadas no conhecimento e os trabalhadores são cada vez mais obrigados a se adaptarem às incertezas de uma economia global em rápida mudança (Roosmaa et al., 2019).

Os sistemas de ensino secundário nos países da OCDE adotam uma variedade de abordagens para a preparação para o mercado de trabalho e muitos países têm uma trilha vocacional distinta ou mesmo um sistema de múltiplas trilhas.

Segundo os dados da OCDE (2022), os países do Sudeste Asiático muitas vezes distinguem programas vocacionais orientados para ocupações tradicionais (ex: encanador, cabeleireiro) daqueles focados em áreas técnicas e tecnológicas (ex: técnico de TI, designer de mídia), muitas vezes concebidos para preparar para estudos superiores nessa área (OCDE, 2022). No caso da Bélgica e a Eslovênia, além da educação geral, existe um curso vocacional e técnico, enquanto a França oferece um bacharelato tecnológico. Noutros países, a preparação profissional no nível secundário não ocorre de todo numa via profissional separada. No Canadá, o ensino secundário continua predominantemente geral, mas os alunos podem escolher módulos que oferecem capacitação técnica e ocupacional.

Nos Estados Unidos, há uma importância histórica da educação profissional no fortalecimento da economia e merece atenção dos estados (Peralta et al., 2018), e os alunos podem fazer cursos vocacionais, sem isso resultar num diploma especializado (OCDE, 2022).

Gráfico 1 - Concluintes do ensino secundário pela primeira vez - Ano 2020 (Idade média)



Fonte: OCDE, 2022

Em outros países, onde o ensino secundário inclui nenhum ou limitado conteúdo vocacional, aqueles que se formam com uma qualificação vocacional tendem a ser os adultos (OCDE, 2022).

O Gráfico 1 apresenta a idade média dos alunos que concluíram o ensino secundário pela primeira vez, por tipo de programa, nos países englobados pela OCDE e parceiros. Ressalta-se que a idade média é baseada em todos os graduados em vez de graduados pela primeira vez. Os países são classificados em ordem decrescente da idade média dos primeiros graduados do ensino médio em programas gerais.

Muitas ações estão a ser implementadas pelos países da OCDE para aumentar o ingresso na educação profissional de nível secundário, e as políticas públicas têm sido alteradas ao longo dos anos como forma de estimular a escolha por esta opção formativa. O acesso direto à universidade após a conclusão do curso é uma opção em muitos países.

A Áustria aposta em melhorar a atratividade dos cursos profissionais aprimorando sua política pública, acrescentando um estágio de 10 a 12 semanas no último ano do curso (Comissão Europeia, 2020). Na Espanha, o Monitor da Educação e Formação (2020) aponta que persiste a baixa adesão dos jovens ao ensino profissional.

A França iniciou em 2018 uma reforma do ensino secundário profissional, que inclui, dentre outros aspetos, melhor articulação entre as disciplinas vocacionais e gerais com mais orientação vocacional no último ano (Comissão Europeia, 2020).

Na Itália, currículos e perfis profissionais foram atualizados. Luxemburgo continua a apresentar excelente perspectiva de emprego para os alunos que completam o ensino profissional e foi implementada uma reforma técnica em 2019 para melhorar a qualidade da formação profissional (Comissão Europeia, 2020).

Em 2020 a Alemanha promoveu mudanças legislativas em prol deste tipo de formação e estabeleceu novos programas para facilitar o reconhecimento da aprendizagem profissional e também, conceder aos candidatos com qualificação profissional a possibilidade de viver e trabalhar na Alemanha (Comissão Europeia, 2020).

O percentual de estudantes que frequentam a educação profissional no secundário é mostrada na Figura 4. Em média, nos países da OCDE, 37% dos concluintes do ensino secundário pela primeira vez obtiveram uma qualificação profissional (dados de 2020).

Portugal tinha um terço de seus estudantes nessa condição e Brasil 8%. A Áustria, República Checa, Finlândia, Itália e Bélgica apresentam os maiores percentuais.

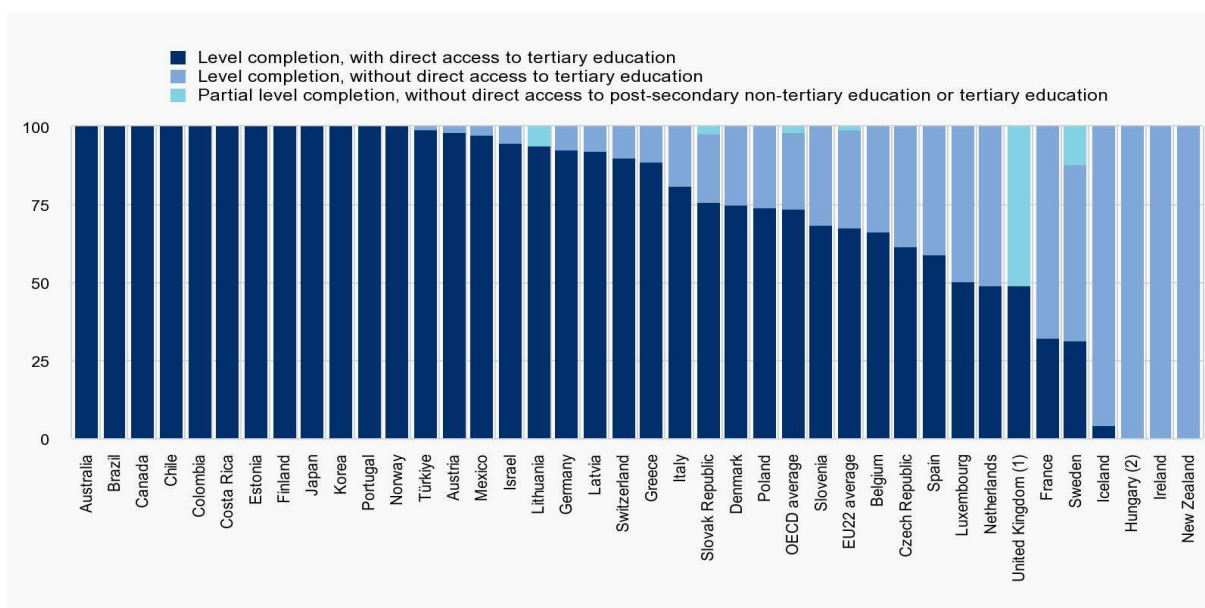
Figura 4 - Perfil dos graduados do ensino secundário de programas vocacionais (2020)

	Percentage of first-time graduates who obtained a vocational qualification	Average age of first-time graduates	Share of female graduates	Distribution of graduates by level of completion			Distribution of graduates by field of study				Share of female graduates by field of study			
				Partial level completion, without direct access to post-secondary non-tertiary education or tertiary education	Level completion, without direct access to tertiary education	Level completion, with direct access to tertiary education	Business, administration and law	Engineering, manufacturing and construction	Health and welfare	Services	Business, administration and law	Engineering, manufacturing and construction	Health and welfare	Services
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
<b>OECD Countries</b>														
Australia	m	31	50	a	a	100	18	31	24	14	62	10	84	60
Austria	74	20	47	a	2	98	28	34	5	18	64	14	79	73
Belgium	52	19	48	a	33	67	m	m	m	m	51	25	89	55
Canada	5	34	49	a	a	100	m	m	m	m	m	m	m	m
Chile	29	18	48	a	a	100	29	46	6	4	61	28	81	61
Colombia	24	16	55	a	a	100	m	m	m	m	61	44	a	a
Costa Rica	20	19	52	a	a	100	45	22	0	11	67	39	a	55
Czech Republic	69	20	44	a	38	62	16	40	7	18	63	12	89	63
Denmark	23	26	46	a	25	75	22	36	21	13	66	12	89	46
Estonia	21	19	34	a	a	100	1	51	0	26	96	20	a	66
Finland	51	24	54	a	a	100	20	24	21	20	66	19	85	56
France <sup>1</sup>	m	19	46	a	68	32	22	36	17	19	60	12	90	59
Germany	47	23	38	a	7	93	32	36	11	13	54	11	83	42
Greece	27	m	37	a	11	89	8	37	27	9	57	9	78	45
Hungary <sup>2</sup>	19	23	31	a	100	x(5)	9	53	4	29	71	8	90	48
Iceland	19	28	31	a	96	4	0	56	8	22	67	8	89	52
Ireland <sup>1</sup>	m	29	64	a	100	a	16	2	37	10	65	13	84	55
Israel	41	17	50	a	5	95	19	25	3	5	68	26	73	51
Italy	56	21	39	a	19	81	21	33	5	27	47	23	74	51
Japan	22	m	43	a	a	100	m	m	m	m	62	12	85	81
Korea	17	18	41	a	a	100	27	44	3	6	74	12	78	72
Latvia	26	21	44	a	8	92	13	35	0	25	72	11	92	70
Lithuania	15	21	33	6	a	94	11	49	0	28	53	4	100	77
Luxembourg	60	21	48	a	50	50	27	22	9	8	62	12	81	58
Mexico	34	18	50	a	3	97	m	m	m	m	m	m	m	m
Netherlands	51	21	51	a	51	49	17	18	25	23	51	9	88	48
New Zealand	14	32	57	a	100	a	15	20	10	15	65	13	86	61
Norway	33	25	39	a	0	100	7	41	27	17	70	8	81	38
Poland	47	20	38	a	26	74	12	39	0	24	60	13	73	72
Portugal	34	20	46	a	a	100	14	16	14	28	63	13	88	52
Slovak Republic	68	20	45	2	22	76	14	40	9	22	70	11	83	64
Slovenia	67	19	43	a	32	68	12	38	12	15	61	13	75	62
Spain	35	24	50	a	41	59	12	15	18	14	58	9	80	40
Sweden	32	18	40	12	57	31	9	44	19	18	56	8	71	62
Switzerland	67	22	44	a	10	90	32	31	17	9	55	12	87	51
Türkiye	42	19	47	a	1	99	11	23	21	7	48	10	77	56
United Kingdom <sup>3</sup>	65	20	54	51	a	49	10	7	16	12	54	7	82	53
United States	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a
<b>OECD average</b>	37	22	45	2	24	76	17	33	12	17	62	15	83	58
<b>EU22 average</b>	44	21	44	1	31	71	16	33	12	19	62	13	84	57
<b>Partners</b>														
Argentina	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
Brazil	8	20	57	a	a	100	27	16	11	3	61	35	85	62
China	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
India	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
Indonesia	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
Saudi Arabia	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
South Africa	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
<b>G20 average</b>	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m

Fonte: OCDE, 2022

A Bélgica apresenta uma média acima da europeia, mas demonstra preocupação com este tipo de ensino, seja pela qualidade do ensino, seja pelo facto de que há menos ingresso de jovens (Comissão Europeia, 2020).

Gráfico 2 - Diplomados do ensino secundário profissional, por nível de conclusão - Ano 2020 em %



Fonte: OCDE, 2022

No gráfico 2 os países estão classificados em ordem decrescente da parcela de graduados de programas com acesso direto ao ensino superior.

A União Europeia tem implementado grande esforço na promoção da educação profissional, fortalecimento da ligação com o mercado laboral e nas escolas profissionais para melhorar a sua atratividade (Comissão Europeia, 2021). Uma das ações implementadas foi um reforço do Erasmus para os jovens do secundário profissional, uma iniciativa que promove a cooperação entre diferentes regiões do mundo (Comissão Europeia, 2023a).

Portanto, a oferta e diversificação dos cursos profissionais de nível secundário são fundamentais para garantir que o ensino seja capaz de satisfazer as demandas do mercado de trabalho e propiciar a inclusão social. Órgãos internacionais, como a OCDE, desempenham um papel significativo na orientação e concretização das políticas públicas nesse sentido. A comparação entre países e o aprendizado a nível das políticas públicas são uma ferramenta eficaz para aprimorar e expandir a educação profissional de nível secundário não apenas na Europa, mas em todo o mundo.

### 3.2 Educação profissional de nível secundário em Portugal e políticas públicas

#### 3.2.1 Enquadramento geográfico, político e administrativo

Portugal está localizado no continente europeu, abrange um território constituído por uma região continental e duas regiões autónomas situadas no oceano Atlântico (arquipélagos dos Açores e da Madeira), com 10,33 milhões de habitantes (Pordata, 2021).

A Constituição da República Portuguesa de 1976 estabelece os princípios gerais relativos à organização do poder político e económico. Ela define como "órgãos de soberania o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e os Tribunais" (Art. 110º).

Portugal "é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes" (Constituição, 1976, Art. 2º). O sistema de governo é o semipresidencialista<sup>7</sup>.

#### 3.2.2 Sistema educativo português e a LBSE

O sistema educativo português é regido pela LBSE que assume a educação como um meio de promover a justiça social e a igualdade de oportunidades no acesso e sucesso escolares (Lei n.º 46, 1986), constituindo um dos marcos essenciais do sistema educativo.

Quadro 7 - Organização do Sistema Educativo Português

Níveis de Ensino		Idade esperada de frequência	
Educação Pré-escolar		frequência facultativa dos 3 aos 6 anos	
Educação Escolar	Ensino Básico	1º Ciclo	de 4 anos – 1º, 2º, 3º e 4º Anos Idade - dos 6 aos 10 anos
		2º Ciclo	de 2 anos – 5º e 6º Anos Idade - dos 10 aos 12 anos
		3º Ciclo	de 3 anos – 7º, 8º e 9º Anos Idade - dos 12 aos 15 anos
	Ensino Secundário CITE 3	Compreende um ciclo de três anos – 10º, 11º e 12º Anos Idade - dos 15 aos 18 anos	
Ensino Superior	São concedidos graus académicos de licenciado, mestre e doutor		

Fonte: Lei n.º 46/1986

<sup>7</sup> O Presidente da República é eleito por sufrágio universal, direto e secreto. A Assembleia da República, composta por deputados eleitos em círculos eleitorais, constitui o poder legislativo. Após o resultado eleitoral e consultando os partidos representados na Assembleia, é nomeado um Primeiro-Ministro (Constituição, 1976).

A LBSE foi o primeiro normativo legal a mencionar explicitamente a identidade do ensino secundário e sua dupla função, como grau intermédio de estudos para ingressar no ensino superior, mas também como nível de preparação para a vida ativa (Duarte, 2015).

A idade escolar obrigatória é dos 6 e os 18 anos<sup>8</sup>.

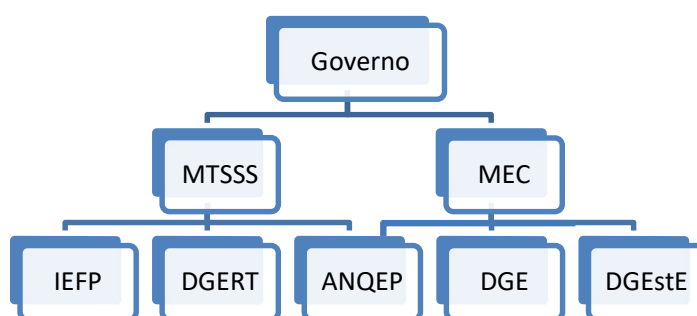
O MEC é responsável pelo ensino pré-escolar, básico e secundário e pela educação extraescolar. Define e coordena a aplicação da política educativa assegurando o funcionamento do sistema educativo, atuando como principal financiador<sup>9</sup> (Comissão Europeia, 2023b).

As políticas educativas são asseguradas pela Direção-Geral de Educação (DGE) que dá apoio técnico à sua formulação, acompanhamento e avaliação. A orientação, coordenação e acompanhamento das escolas é realizado pela Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGEstE) (Decreto-Lei n.º 266-F/2012, 2012).

A gestão das modalidades formativas da educação e formação profissional de dupla certificação destinada a jovens e adultos é de responsabilidade da ANQEP (Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional [ANQEP], 2023).

A estruturação de Governação do ensino e da educação/formação profissional é demonstrada na Figura 5.<sup>10</sup>

Figura 5 - Estrutura de Governação do Ensino e Educação/Formação Profissional



Fonte: DGERT / CEDEFOP, 2021

<sup>8</sup> Até 2009, o secundário era facultativo. Com a Lei n.º 85/2009, tornou-se universal, gratuito e obrigatório.

<sup>9</sup> Conforme definido no Orçamento do Estado. O Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior define e financia as políticas do Ensino Superior (Comissão Europeia, 2023b).

<sup>10</sup> Sob a tutela do Ministério do Trabalho, Solidariedade, e Segurança Social (MTSSS) estão a Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho (DGERT), responsável pelas políticas de emprego e formação profissional; e o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), responsável por promover a criação do emprego por meio de formação profissional (CEDEFOP, 2021).

As qualificações do sistema educativo e formativo são unificadas e classificadas pelo QNQ, sendo estruturado em 8 Níveis (Decreto-Lei n.º 396/2007, 2007):

Quadro 8 - Estrutura QNQ

Níveis de qualificação	Qualificações
Nível 1	2º ciclo do Ensino Básico
Nível 2	3º ciclo do Ensino Básico
Nível 3	Ensino Secundário orientado para continuidade dos estudos
Nível 4	Ensino Secundário de dupla certificação
Nível 5	Qualificação pós-secundária não superior
Nível 6	Licenciatura
Nível 7	Mestrado
Nível 8	Doutoramento

Fonte: Elaborado pela autora com base na Portaria n.º 782/2009

Ressalta-se que esta pesquisa se limita às políticas públicas para a educação profissional de nível secundário (Cursos Profissionais) correspondente ao Nível 4 do QNQ.

### 3.2.3 Enquadramento do Ensino Secundário Profissional (Cursos Profissionais)

Segundo a Lei n.º 46/86 (1986), o ensino secundário é facultado aos alunos que concluíam o ensino básico. Sua estrutura oferece diferentes vias de ensino que procuram responder aos interesses vocacionais. Contempla cursos predominantemente orientados para o mercado de trabalho ou prosseguimento de estudos, ministrado em estabelecimentos de ensino público, particular e cooperativo, incluindo escolas profissionais, públicas e privadas (Lei n.º 46, 1986).

As ofertas do ensino secundário incluem:

- cursos científico-humanísticos, organizados em quatro Cursos: ciências e tecnologias; ciências socioeconómicas; línguas e humanidades; artes visuais;
- cursos com dupla certificação (escolar e profissional): cursos profissionais, artísticos especializados e com planos próprios.

Quadro 9 - Cursos profissionais (base comparativa da pesquisa)

<b>Cursos</b>	<b>Finalidade</b>	<b>Duração</b>	<b>Certificação</b>	<b>Tipo de Instituição</b>
Cursos Profissionais	Formação profissional inicial e aprendizagens diversificadas para jovens de 15 a 18 anos, abrangidos pela escolaridade obrigatória, visando a continuidade dos estudos e/ou inserção no mercado do trabalho.	3 anos (3100 e 3440 horas)	Nível 4	Público ou Privado (Escolas Profissionais)

Fonte: Elaborado pela autora com base em ANQEP, Decreto-Lei n.º 55/2018 e Portaria n.º 235-A/2018

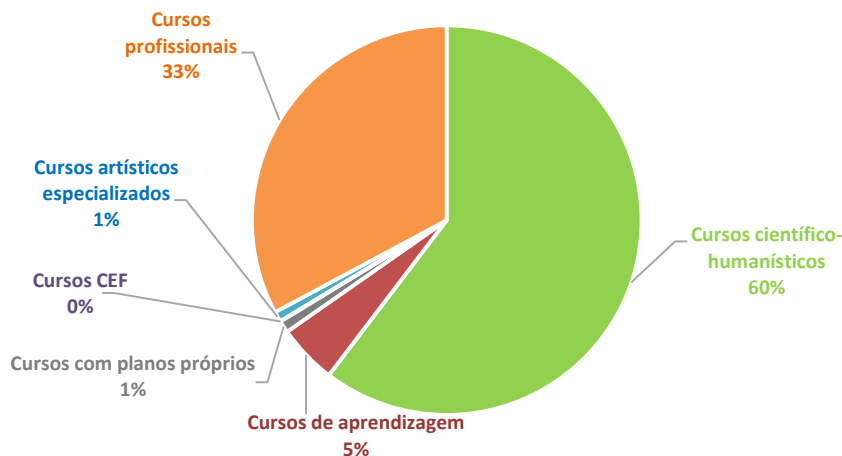
Quadro 10 - Demais cursos profissionalizantes

<b>Cursos</b>	<b>Finalidade</b>	<b>Duração</b>	<b>Certificação</b>	<b>Tipo de Instituição</b>
Cursos com Planos Próprios	Conferir autonomia às escolas para diversificar sua oferta educativa/formativa, com vista ao prosseguimento de estudos e/ou à inserção no mercado do trabalho. Estes cursos obedecem a um plano curricular específico, concebido por cada escola, alicerçado nas exigências e expectativas da respetiva comunidade de inserção.	3 anos	Nível 4	Particular e Cooperativas
Cursos Artísticos Especializados	Formação especializada para progressão numa via de estudos artísticos, e/ou de inserção no mercado de trabalho. Organizados em: artes visuais e audiovisuais, dança e música. O curso de Formação Musical e Teatro são ofertados no ensino básico (Portaria n.º 223-A/2018, alterada pela Portaria n.º 65/2022); os cursos artísticos especializados de Dança, Música, Canto e Canto Gregoriano e os cursos artísticos especializados - áreas das Artes Visuais e dos Audiovisuais são ofertados no ensino secundário (Portaria n.º 229-A/2018; Portaria n.º 232-A/2018).		2 ou 4	Público ou Privado

Fonte: Elaborado pela autora com base em ANQEP e legislações

No período letivo de 2020/2021, os cursos profissionais de nível secundário, dirigidos a jovens, representaram 33% das matrículas efetivadas:

Gráfico 3 - Distribuição dos jovens matriculados no ensino secundário (%) - Ano 2020/2021



Fonte: DGEEC/MEC (Perfil do aluno 2020/2021)

Nota: Ensino público e privado

Do total de alunos jovens matriculados no secundário profissional (ano letivo 2020/2021) quase 60% correspondiam ao ensino público (Tabela 4):

Tabela 1 - Matrículas no ensino secundário, por natureza de escola e oferta de ensino 2020/2021

Sexo e oferta de educação e formação		Natureza	Total	Ensino público	Ensino privado dependente do Estado	Ensino privado independente
Homens e mulheres	<b>Ensino secundário</b>		<b>373 859</b>	<b>281 657</b>	<b>6 563</b>	<b>85 639</b>
	<b>Total</b>		<b>332 189</b>	<b>251 039</b>	<b>6 494</b>	<b>74 656</b>
	Jovens	Cursos científico-humanísticos	199 010	176 368	3 786	18 856
		Cursos com Planos Próprios	3 401	6	1 043	2 352
		Cursos artísticos especializados <sup>(1)</sup>	2 662	2 583	9	70
		Cursos profissionais	109 585	65 524	1 551	42 510
		Cursos de aprendizagem	17 510	6 558	84	10 868
		Cursos CEF	21	-	21	-
	<b>Total</b>		<b>41 670</b>	<b>30 618</b>	<b>69</b>	<b>10 983</b>
	Adultos	Cursos EFA	18 998	17 083	-	1 915
Ensino recorrente		3 789	2 118	-	1 671	
RVCC		18 383	10 934	69	7 380	
Formações modulares		500	483	-	17	

Fonte: DGEEC/MEC (Perfil do aluno 2020/2021)

Jovens e adultos<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Cursos EFA (Educação e Formação de Adultos) formação flexível e duração variável para adultos, conjuga competências sociais, científicas e profissionais para obtenção do nível básico ou secundário de educação (Portaria n.º 86/2022, 2022). O ensino recorrente é uma vertente voltado para adultos que não completaram a educação na idade própria (Decreto-Lei n.º 55/2018, 2018). Reconhecimento, Validação e Certificação de

### 3.2.4 Breve enquadramento histórico das políticas de educação profissional de nível secundário

O ensino secundário em Portugal tem sido objeto de inúmeras reformas ao longo dos anos. A discussão acerca do seu papel na arquitetura do sistema de ensino nunca abandonou o agendamento político, tendo os diferentes governos, apresentado, diferentes soluções, mas seguindo uma mesma lógica e sentido (Duarte, 2015).

Para caracterizar o contexto político específico no qual as políticas para o ensino profissional de nível secundário tiveram lugar com a LBSE, é necessário regressar ao período da Reforma Veiga Simão de 1973 para compreender os antecedentes que desencadearam a formulação destas políticas.

Portugal vivia, no início de 1970, um Regime Político ditatorial que durava há quase 40 anos. Durante este regime político a educação profissional permeou entre sua separação do ensino geral e os debates para sua unificação (Martins & Martins, 2015). Nesta década, o poder político renunciava uma reforma geral do ensino (Serra, 2016). Esta reforma foi materializada pela Lei n.º 5/73, conhecida como Reforma Veiga Simão, que previa a criação de uma lei de bases do sistema educativo aos moldes das organizações internacionais, nomeadamente ODCE, muito diferente da realidade política da época e já perspetivando ao novo modelo político vindouro (Serra, 2016).

A Reforma Veiga Simão vinha sob influência de avanços científicos, político e diplomáticos e almejava introduzir a democratização da educação (Martins & Martins, 2015), numa tentativa de ajustar o sistema educativo às necessidades de mão-de-obra qualificada para fazer vez ao período de relativo crescimento económico (Serra, 2016), o que poderia ser equalizado pela educação profissional.

No tocante a educação profissional, esta Reforma pretendia a sua inclusão no ensino secundário como opção aos concluintes do 9º ano, que contemplasse uma base cultural e científica, e permitisse o acesso ao ensino superior (Martins & Martins, 2015). Esta Reforma, apesar de não ter sido plenamente concretizada, devido à revolução ocorrida em 25 de abril de 1974<sup>12</sup>, influenciou a estruturação do sistema educacional português (Duarte, 2015; Serra,

---

Competências Profissionais – RVCC para adultos. Formação modulares são unidades de formação para adultos e incluem formação de nível 2 e 4.

<sup>12</sup> Golpe de Estado ocorrido em 25 de abril de 1974.

2016). De acordo com Serra (2016) a caracterização da conjuntura política anterior e pós-25 de abril permite clarificar alguns aspetos significativos da política educativa e seus eixos estruturantes fundamentais.

Após a revolução de 1974 o país vivia a transição de um sistema ditatorial para um sistema democrático. Segundo Serra (2016), Portugal tentava construir uma democracia e democratizar a organização do ensino. Consoante a Constituição (1976) “A libertação de Portugal da ditadura representou uma transformação revolucionária e o início de uma viragem histórica da sociedade portuguesa”.

Em 1975 o ensino técnico foi extinto, reforçando a natureza elitista do ensino geral em detrimento do ensino profissional voltado aos pobres, o que gerou uma carência educativa na sociedade (Cardim, 2000; Martins & Martins, 2015).

Com a Constituição de 1976 os Portugueses restituíram seus “direitos e liberdades fundamentais”. Foi criada, entre os órgãos de soberania, a Assembleia da República, com função legislativa e competências de fiscalização política do Governo e da Administração Pública, e legislar sobre as bases do sistema educacional (Art. 164º).

Em 28 de março de 1977 Portugal pede formalmente adesão à CEE (Serra, 2016). A incorporação à CEE foi um vetor para as transformações na educação profissional, pois conferiu acesso ao Fundo Comunitário Europeu, que, concomitante a promulgação da LBSE, possibilitou ao país desenvolver um plano para recuperação da educação.

Em 1983 o ensino técnico-profissional é reintroduzido ao sistema de educativo por meio da Reforma Seabra, desenvolvida pelo ministro José Augusto Seabra através do DN n.º 194-A/83, e em 1986 a LBSE é promulgada.

Com a LBSE foi propício o debate público acerca da diversificação do sistema de ensino e a criação das escolas profissionais em 1989 (Decreto-Lei n.º 26/89), que pretendia assumir uma alternativa profissionalizante para o ensino secundário integrada ao sistema formal e regular de ensino (Duarte, 2015; Martins & Martins, 2015).

As escolas profissionais representaram um avanço para a educação profissional de nível secundário, apesar de não estarem integradas às escolas secundárias. De iniciativa privada, eram apoiadas pela União Europeia e pelo Estado, numa ação conjunta dos MEC e

MTSSS<sup>13</sup>, em estreita cooperação com outros ministérios e várias entidades públicas ou privadas (Azevedo, 2014).

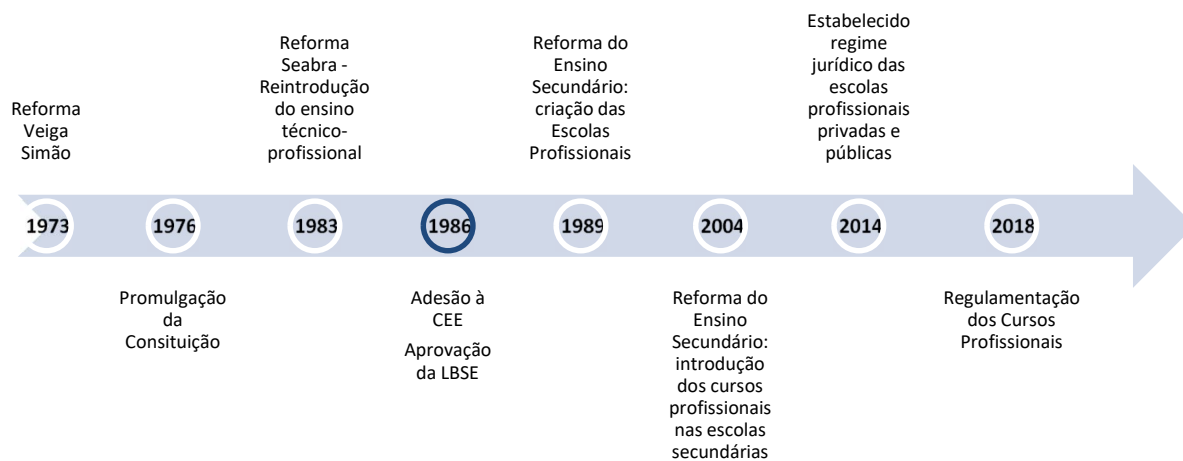
De 1989 a 1992 houve um crescimento das escolas profissionais, todavia, o alargamento da rede estava fortemente condicionado pela disponibilidade de financiamento europeu, o que provocou a sua estagnação em períodos posteriores (Duarte, 2015).

Em 2004, pelo Decreto-Lei n.º 74/2004<sup>14</sup>, o ensino profissional foi introduzido nas escolas públicas no nível secundário visando formar e qualificar jovens e combater o insucesso e abandono escolar. Assim, os cursos profissionais deixaram de ser uma modalidade especial de educação para se integrar a uma diversidade de ofertas de dupla certificação do ensino secundário.

Em 2018, pelo Decreto-Lei n.º 55/2018<sup>15</sup> os cursos profissionais são regulamentados, sendo a legislação mais recente.

A Figura 6 apresenta alguns marcos importantes para a Educação Profissional.

Figura 6 - Reformas educativas e marcos para a educação profissional



Fonte: Elaborado pela autora com base nas legislações

A LBSE vigora há mais de 30 anos, assim como as políticas públicas para o ensino profissional. De acordo com Azevedo, Orvalho e Alves (2019), uma política em educação não

<sup>13</sup> Embora viesse a ficar sob a tutela apenas do MEC (Azevedo, 2014).

<sup>14</sup> Concretizado pela Portaria n.º 550-C/2004. Norma vigente atualmente: Portaria n.º 235-A/2018.

<sup>15</sup> Normalizado pela Portaria n.º 235-A/2018, que regulamenta os cursos profissionais.

costuma permanecer por tantos anos. Estas políticas são duradouras não só pela ação dos sucessivos governos, com diferentes orientações políticas, mas também pelo compromisso de centenas de instituições da sociedade. O que denota a importância desta modalidade de ensino.

### 3.2.5 Agendamento, formulação e legitimação da decisão em Portugal

O que fez com que os distintos atores se dedicassem a formulação e legitimação da LBSE em Portugal, assim como a definir políticas públicas para a educação profissional e possibilitar a sua introdução no ensino público secundário por meio dos cursos profissionais, foi um forte movimento orquestrado por agentes governamentais, que buscavam uma reforma global do sistema educativo, e por agentes externos, como OCDE, UNESCO e especialmente pela integração de Portugal à CEE.

Para caracterizar os principais eventos que marcaram o ensino profissional, delimitar o nível do agendamento da política e tratar da sua formulação e legitimação da decisão, será destacado três períodos distintos. Um primeiro entre 1976 e 1986, que contempla a Constituição de Portugal e a promulgação da LBSE, o segundo entre 1989 e 2003, caracterizado pelo arranque do ensino profissional nas escolas profissionais, e o terceiro a partir de 2004, quando o ensino profissional foi integrado nas escolas secundárias.

A Constituição (1976) atribui à Assembleia da República legislar sobre as bases do sistema educacional. Estabelece a educação como um direito de todos, sendo dever do Estado promover sua democratização (ensino básico universal, obrigatório e gratuito) de modo a cobrir as necessidades da população, contribuindo “para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais [...]” (Art. 73º, 74º, 75º). O que pode ser suprido pela diversificação da educação, especialmente pela educação profissional.

Com o pedido de adesão à CEE em 1977, marco crucial para as reformas educacionais vindouras, a diversificação do ensino secundário foi recolocada como uma prioridade política, influenciada também pela pressão da OCDE e do Banco Mundial (Martins & Martins, 2015).

A adesão à CEE em 1977 marcou um ponto crucial para as reformas educacionais futuras em Portugal. Nesse contexto, a diversificação do ensino secundário foi restabelecida como uma prioridade política, influenciada também pela pressão de organismos internacionais como a OCDE e o Banco Mundial (Martins & Martins, 2015).

Nessa conjuntura, foi propício em 1983 a reintrodução do ensino técnico-profissional ao sistema de educativo a partir do 10º ano, por meio da Reforma Seabra, representando uma possível estruturação do sistema educacional, sendo esta ação impulsionadora das legislações futuras. Esperava-se com esta alternativa a resolução de problemas nacionais, como, desemprego juvenil, insucesso e abandono escolar, descontentamento da população com a educação e desinteresse dos jovens por um ensino geral (Martins & Martins, 2015).

A decisão do ministro Seabra foi legitimada pela OCDE que no seu relatório “*Exame da Política Educativa de Portugal*” mencionava a existência de “[...] lacunas graves em matéria de formação profissional e técnica” num momento em que este tipo de formação era praticamente inexistente em Portugal, mas essencial do ponto de vista econômico, humano e social (OCDE, 1984, p.43). Este relatório continha recomendações expressas relativamente à necessidade de repor uma vertente profissionalizante no ensino secundário, criticando a falta de diversificação das vias no sistema português.

A reforma Seabra foi resultado de um conjunto de fatores internos como: (i) aumento do abandono escolar precoce e reprovações; (ii) limitado acesso ao ensino superior, em contrapartida, a ausência de qualificação profissional dos concluintes do 12º ano; (iii) aumento do desemprego jovem etc. (Duarte, 2015). Os aspetos externos que influenciaram a opção por esta medida foram sobretudo as pressões das instituições internacionais como a OCDE, a UNESCO e o Banco Mundial (Duarte, 2015).

Mesmo com a intenção política de alterar a estrutura do sistema educativo, a reforma Seabra foi um insucesso por escassez na procura dos cursos. Entretanto, reintroduziu na agenda sociopolítico a questão do lugar e do papel do ensino técnico-profissional (Azevedo, 2014), evidenciando a necessidade de diversificar as vias do ensino secundário.

Na década de 1980 ocorreram intensos debates sobre a educação e o seu lugar na nova sociedade democrática, suas políticas públicas e o futuro do sistema de ensino, particularmente a educação técnica e profissional (Azevedo, 2014). Conforme Duarte (2015), se percebe de maneira mais clara a incapacidade do sistema educativo de preparar indivíduos qualificados para o mercado de trabalho, o que propicia um retorno às questões da diversificação da oferta educativa.

Nesta década verifica-se várias tentativas, malsucedidas, de aprovação de propostas para a lei de base no parlamento, fortalecendo a necessidade do agendamento desta política.

Dentre as propostas pode-se citar: Proposta de Lei n.º 315/1, de 29 de abril de 1980 - incluía no secundário a educação profissional (praticamente inexistente), enfatizava a formação de professores para esta modalidade, sendo estes preparados nos Institutos Universitários Politécnicos, que seriam estabelecidos em 1981; PL n.º 503/1, de 14 de junho de 1980, apresentados pelo PS e PL n.º 526/1 pelo MDP/CDE, não chegaram ser debatidos; PL 180/11 de maio de 1981, PL n.º 226/11 de agosto de 1981, Proposta de Lei 86/11 de fevereiro de 1982.

No debate parlamentar de janeiro de 1980, o Ministro da Educação ressalta a inexistência de um sistema educativo estruturado em Portugal, a importância do ensino secundário profissional e as consequências da sua ausência, destacando que o “ensino secundário é fechado à maioria dos jovens” (Debates Parlamentares, 1980). Ao analisar os debates parlamentares de 1980 a 1986 constata-se que o tema das leis de base sempre esteve em pauta.

Como continuavam a pressão dos diversos atores, especialmente após a assinatura do acordo de adesão à CEE em 12.06.1985, que entrou em vigor em 01.01.1986, foi propício o agendamento para a promulgação da LBSE, culminando na nomeação da Comissão de Reforma do Sistema Educativo pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/86, vinculada ao MEC, composta por parlamentares e académicos da área educacional. Esta Comissão objetivava preparar estudos para reorganização do sistema educativo e propostas legislativas que atendessem aos pressupostos constitucionais, aos desafios contemporâneos e as exigências da CEE (Azevedo, 2014; Lima, 2018). Também estudou a problemática da educação profissional e o seu trabalho resultou na aprovação do texto da LBSE (Azevedo, Orvalho, et al., 2019).

A integração à CEE também propiciou Portugal aceder ao Fundo de Financiamento Europeu, viabilizando a criação do Programa Operacional de Educação, garantindo o cofinanciamento das escolas e do ensino profissional (Duarte, 2015).

Para além da prerrogativa Constitucional, pode-se dizer que as Reformas Veiga Simão e Seabra, a Constituição, a integração de Portugal à CEE em 1986 e as iniciativas que emergiram nesta década, influenciaram o agendamento político, a formulação e promulgação da LBSE em 1986. De acordo com Lima (2018, p. 78) “para além das ruturas e das continuidades entre distintos referenciais constitucionais, políticos e jurídicos que marcaram

a educação nas décadas de 1970 e 1980, a LBSE” seria regulamentada ao longo de vários anos e a ritmos distintos consoante as áreas sob reforma educativa, como a educação profissional.

Sustentada na LBSE, uma ampla reforma do sistema educativo iniciou-se, destacando a estruturação do ensino secundário e integração na agenda política do problema do insucesso e abandono escolares (Azevedo, Orvalho, et al., 2019).

Com a aprovação da LBSE (Lei n.º 46/86) o sistema educativo organizou-se, trazendo alterações importantes, como: aumento da escolaridade obrigatória de seis para nove anos (excluindo o secundário); redefinição do ensino secundário e seu propósito, realçando sua dupla função, de preparação para o prosseguimento dos estudos e/ou para a vida ativa e a permeabilidade entre os vários cursos. A educação profissional tornou-se uma modalidade especial da educação escolar para jovens, denominada formação escolar.

Respeitante ao ensino profissional de nível secundário, a LBSE propiciou oportunidade para a constituição de um conjunto de políticas implementadas posteriormente (Azevedo, 2014; Duarte, 2015). Muitas destas iniciativas provinham da pressão da OCDE que, no exame da política educativa de Portugal, promovido em 1987, recomendava investimentos na qualificação inicial dos jovens (Azevedo, 2014). Ainda que após a aprovação da LDB as soluções não tenham sido consonantes, a preocupação subjacente era qualificar jovens e permitir que pudessem se integrar à vida ativa ou prosseguir os estudos (Azevedo, 2014).

A caracterização do ensino secundário, exposta na LBSE, recolocou na agenda política a discussão sobre sua diversificação. Entre 1987 e 1989, houve um intenso trabalho para criar condições para uma política pública para a educação profissional, culminando em 1989 com a criação das escolas profissionais. O agendamento dessa medida remonta às Reformas Veiga Simão e Seabra, mas foi a LBSE que elevou o problema das qualificações da população como um sério constrangimento ao desenvolvimento do país, segundo (Duarte, 2015).

Conforme Azevedo (2014, p. 418) “As escolas profissionais nasceram como uma resposta a uma convocação social muito explícita e para procurar responder a muitas inquietações sociais e às angústias de muitas pessoas concretas, famílias, adolescentes e jovens, instituições sociais e empresas” e foram essenciais para consolidar o ensino profissional como modalidade alternativa ao ensino secundário regular.

A opção pela criação das escolas profissionais deveu-se principalmente ao aspeto de operacionalização, em virtude do financiamento do Fundo Social Europeu e da deliberação

dos decisores que pretendiam desenvolver um tipo de educação de nível secundário que abrangesse todos os jovens, permitisse o acesso ao ensino superior, antes restrito a uma parcela restrita da população, e combater o insucesso e abandono escolares (Azevedo, 2014).

Os seguintes contextos propiciaram o agendamento desta política (Azevedo, Orvalho, et al., 2019): (1) integração de Portugal à CEE em 1986, com disponibilização de recursos; (2) baixa taxa de escolarização no nível secundário (aproximadamente 30%); (3) ausência de opção para prosseguimento dos estudos após o 9º ano; (4) insucesso da Reforma Seabra; (5) promulgação da LBSE em 1986 e criação da Comissão de Reforma do Sistema Educativo; (6) anseio de várias forças políticas e sociais pela democratização da educação, promoção de igualdade de oportunidades e diminuição do atraso educacional estrutural de Portugal; (7) elevado abandono e insucesso escolar; (8) ausência de mão-de-obra qualificada de nível intermediário para atender ao mercado de trabalho<sup>16</sup>; (9) avaliações internacionais da política educacional de Portugal - OCDE (1987) e UNESCO (1988), com proposta de aproximação dos jovens para a vida ativa e para o trabalho.

Com a agenda política constituída, a lista de temas/problemas percebidos pelas instituições e cidadãos, com legitimidade para se motivar uma política pertinente e adequada, foi propício à diversificação de percursos após o ensino básico, com a introdução da via profissionalizante no secundário (Azevedo, Orvalho, et al., 2019).

Assim se fazia necessária a ação governamental para construir um modelo que criasse as condições para gerar uma aprendizagem alinhada aos contextos sociais e de vida dos jovens. Neste sentido foi avaliada a política em vigor e ouvidos os alunos do 9º ano, mediante inquéritos, para conhecer suas expectativas<sup>17</sup>. Segundo Azevedo, Orvalho e Alves (2019), pelos inquéritos foi constatado que 84% dos jovens queriam continuar a estudar e aproximadamente 30% desejavam realizá-lo num tipo de ensino mais prático voltado à preparação para uma profissão. Consequentemente definiu-se por criar as escolas profissionais em que a sua qualificação equivaleria ao 12º ano e permitiria acesso ao ensino superior (Azevedo, Orvalho, et al., 2019).

---

<sup>16</sup> Diversas associações empresariais e empresários recomendavam a criação de vias que possibilitassem esta qualificação (Azevedo, Orvalho, et al., 2019).

<sup>17</sup> Política em vigor - DN n.º 194-A/83. Os inquéritos foram realizados em larga escala (perto de 9.000 alunos/ano) por três anos seguidos (Azevedo, Orvalho, et al., 2019)

Estas escolas seriam desenvolvidas por iniciativa de instituições sociais de todo o país, em cooperação com o Estado, sob a modalidade de contratos-programa, num modelo de regulação conjunta, com apoio de fundos nacionais e comunitários, e teriam autonomia pedagógica, administrativa e financeira<sup>18</sup> (Azevedo, Orvalho, et al., 2019).

Para garantir um comprometimento social e político duradouro para esta política pública, foram realizadas negociações políticas, envolvendo as centrais sindicais e instituições da sociedade. Além disso, foi elaborado material informativo distribuído às escolas destinados aos jovens do 9º ano (Azevedo, Orvalho, et al., 2019).

A política pública que criou as escolas profissionais perseguia os objetivos definidos na LBSE (Azevedo, 2014) e propiciou uma emenda à Constituição (Art. 70), que incluiu o direito dos jovens à formação profissional com o ensino e a cultura.

Duarte (2015, p. 104) argumenta que, apesar da ênfase dada a diversificação do ensino, “esta modalidade constituiu-se com base numa visão de política diferente daquela que subsistia na criação dos cursos técnico-profissionais” de 1983, compreendendo “um subsistema próprio, não integrado nas escolas secundárias”. Como foi uma medida desenhada a partir do financiamento do Fundo Social Europeu, sua implementação foi bem-sucedida, caracterizada pela elevada procura pelos cursos e resultados positivos de empregabilidade. Todavia, como estava condicionado ao financiamento europeu, o alargamento da rede de escolas profissionais se estagnou nos anos posteriores (Duarte, 2015).

Assim, de 1994 a 2004 verifica-se uma travagem no desenvolvimento do ensino profissional nos moldes propostos. A diversificação do ensino secundário ainda era uma prioridade governamental, com medidas formuladas para reforçar sua identidade, mantendo os cursos profissionais na rede particular (Duarte, 2015). Em 2001 o Ministro da Educação, alegando a necessidade de pensar no ensino secundário e no futuro dos cursos profissionais, encaminhou estas questões à discussão pública (Duarte, 2015).

Os dados de 2001, oriundos dos exames nacionais, do recenseamento e do relatório da OCDE<sup>19</sup>, ressaltavam a desvantagem de Portugal em comparação aos demais países da OCDE, corroborando para demonstrar a debilidade do sistema de ensino, legitimando

---

<sup>18</sup> O apoio a estas escolas seria dado pelo Gabinete de Educação Tecnológica, Artística e Profissional, do MEC, criado para este fim (Azevedo, Orvalho, et al., 2019).

<sup>19</sup> Relatório “Etudes Economiques de l’OCDE” publicado em 2001. Para maiores informações sobre as estatísticas e dos dados do relatório, ver Duarte (2015).

condições para a reforma que teve lugar em 2004, que incluía a introdução dos cursos profissionais nas escolas públicas secundárias (Duarte, 2015).

Segundo Duarte (2015, p. 112) “parece que houve uma forte influência e pressão internacionais” para a introdução de cursos profissionais nas escolas secundárias, além dos resultados estatísticos e metas assumidas. “[...] Um contexto político que legitima as opções tomadas” para a nova reforma do ensino secundário pelo DL n.º 74/2004<sup>20</sup>.

Este DL estabeleceu os princípios orientadores da organização e gestão curricular, avaliação dos cursos profissionais e criou enquadramento para a implementação de medidas concretas em resposta ao insucesso e abandono escolar. Também foi resposta à OCDE por apostar na qualificação da população portuguesa (Duarte, 2015). Além dos problemas referidos, esta política pública pretendeu ser uma alternativa para atender a elevada demanda pelos cursos ofertados nas escolas profissionais, já que aproximadamente 50% dos alunos inscritos nestes cursos ficavam sem vaga, e ultrapassar o bloqueio financeiro dessas escolas, devido ao término do financiamento comunitário (Azevedo, 2014; Duarte, 2015).

Com a oferta de cursos profissionais nas escolas secundárias foram concedidos aos estabelecimentos públicos do ensino secundário o cofinanciamento semelhante ao praticado nas escolas profissionais<sup>21</sup>. O financiamento comunitário foi essencial para o alargamento dos cursos profissionais às escolas secundárias (Duarte, 2015).

Conforme Duarte (2015) em 2007/2008 ocorre um crescimento expressivo na inscrição nos cursos profissionais nas escolas secundárias. Em 2009 a escolaridade obrigatória passa de 9 para 12 anos, contemplando, desta vez, o secundário, o que reforça a generalização do ensino profissional no secundário (Duarte, 2015).

Em 2014, para assumir um compromisso com o ensino dual (dupla certificação) e melhorar a oferta dos cursos profissionais de nível secundário, para jovens abrangidos pela escolaridade obrigatória, foi sancionado o Decreto-Lei n.º 92/2014. Este decreto, que substituiu o anterior de 2004, foi uma resposta mais eficaz para atender às exigências do mercado de trabalho, aumentar a empregabilidade dos jovens e alinhar com a Estratégia

---

<sup>20</sup> Complementado pela Portaria n.º 550-C/2004.

<sup>21</sup> Pelo PRODEP III (Despacho Conjunto n.º 490/2005). Quando o PRODEP finalizou (1990-2006), foi instituído o Programa Operacional de Potencial Humano (POPH), entre 2007 e 2013, sendo uma das iniciativas de maior investimento, com cerca de 70% de comparticipação do Fundo Social Europeu. Este programa contemplava um forte investimento na melhoria da qualificação de nível secundário (eixo prioritário 1 – qualificação inicial de jovens) e do ensino profissional em particular e refletiu também nas escolas profissionais (Duarte, 2015).

Europa 2020<sup>22</sup>. Em 2018 cursos profissionais são regulamentados pelo Decreto-Lei n.º 55/2018.

Em suma, apesar dos modelos de governação, ação política e alternativas não serem sempre coincidentes, importa salientar que a educação profissional nunca deixou de estar na agenda política, e as políticas públicas para este fim vem sendo criadas para atender as expectativas externas e internas.

### *3.3 A educação profissional de nível secundário no Brasil (EPTNM) e políticas públicas*

#### 3.3.1 Enquadramento geográfico, político e administrativo

O Brasil abrange um extenso território, sendo o maior país da América Latina, e apresenta uma população de 213,3 milhões de habitantes (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2021).

Os princípios gerais sobre a organização do poder político e económico estão estabelecidos pela Constituição de 1988.

Segundo a Constituição (1988), o Brasil é um Estado Democrático de Direito, baseado na soberania popular com um sistema de governo presidencialista. São poderes da União, independentes e harmónicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Compete privativamente à União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, sendo a educação um direito constitucional assegurado a todos.

#### 3.3.2 Sistema educativo brasileiro e a LDB

O sistema educativo brasileiro está estabelecido segundo duas legislações principais – Constituição e a LDB, a mais importante lei brasileira no que se refere à educação.

A LDB regulamenta o sistema educacional (público/privado) da educação básica ao ensino superior e define as obrigações da União, do Estado e dos Municípios com o ensino público (MEC, 2022b). Foi criada para garantir a toda população acesso à educação gratuita.

A educação pública é disponibilizada pelas esferas Federal, Estadual e Municipal que se organizam, em regime colaborativo (Lei n.º 9394, 1996).

---

<sup>22</sup> A estratégia Europa 2020 visa assegurar a recuperação da União Europeia, que como forma de propiciar o crescimento e criação de emprego na UE estabelece a valorização do ensino e formação profissional.

Quadro 11 - Organização do sistema educativo

<b>Educação Escolar</b>	<b>Níveis de Ensino</b>		<b>Idade esperada de frequência</b>
<b>Básica</b>	<b>Educação Infantil</b>	<b>Creches<sup>23</sup></b>	Duração: 4 anos Frequência facultativa dos 0 aos 3 anos
		<b>Educação Pré-escolar</b>	Duração: 2 anos Idade - 4 aos 5 anos
	<b>Ensino Fundamental</b>		Duração: 9 anos (1º ao 9º ano) Idade - 6 aos 14 anos
	<b>Ensino Médio</b>	<b>Regular</b>	Duração: 3 anos (1º, 2º e 3º ano) Idade - 15 aos 17 anos
		<b>EPTNM CITE 3</b>	Duração: Mínimo 3 anos Idade - 15 aos 17 anos
<b>Superior</b>	<b>Ensino Superior</b>		Confere graus académicos de: - Tecnólogo (cursos com menor duração se comparados ao bacharelato/licenciatura) - Licenciatura/Bacharelato - Pós-Graduação Lato Sensu (especialização e MBA) e Strictu Sensu (mestrado, doutorado e pós-doutorado)

Fonte: Elaborado pela autora com base na Lei n.º 9.394, 1996

Dentre as incumbências da União inclui-se: a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE), de duração decenal, em colaboração com os Estados, Distrito Federal e Municípios; definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação; prestar assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios para desenvolverem seus sistemas de ensino de maneira prioritária à escolaridade obrigatória (Lei n.º 9.394, 1996). A monitorização das metas do PNE é feita bienalmente por meio de relatórios que apontam o seu índice e progresso.

Incumbe-se aos Estados organizar, manter e desenvolver órgãos e instituições oficiais do sistema educacional, elaborar, executar políticas e planos, e definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental. Incumbe-se aos municípios englobar as políticas e planos educativos da União e dos Estados, desempenhando ação redistributiva referente às suas escolas (Lei n.º 9.394, 1996).

A educação básica é obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos (Lei n.º 9.394, 1996)<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade.

<sup>24</sup> A LDB contempla, além da Educação Escolar, modalidades como: Educação de Jovens e Adultos - EJA (idade mínima, 15 anos para o ensino fundamental e 18 anos para o ensino médio, destinada a quem não ingressou ou continuou os estudos na idade própria); educação especial, com atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, e altas habilidades/superdotação; Educação Bilingue de Surdos; Educação Indígena; Educação à Distância.

### 3.3.3 Enquadramento do Ensino Profissional Técnico de Nível Médio (EPTNM)

A LDB redimensionou, institucionalizou e integrou as ações da EPTNM à EPT.

Cabe explicitar que as leis e decretos para a EPTNM, promulgados posteriormente à LDB, e cuja origem deu-se por esta Lei, estão nela introduzidas, o que, neste caso e para esta pesquisa, basta analisar na íntegra esta legislação.

Conforme Lei n.º 9.394 (1996, § 1º), os cursos de EPT podem “ser organizados por eixos tecnológicos, possibilitando a construção de diferentes itinerários formativos” abrangendo os cursos: (I) formação inicial e continuada ou qualificação profissional; (II) de educação profissional técnica de nível médio (EPTNM); (III) educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação.

A EPTNM, foco desta pesquisa, é desenvolvida de forma articulada com o ensino médio, concomitante ou subsequente a este (Lei n.º 9.394, 1996). Quando articulada ao ensino médio, poderá ser desenvolvida das seguintes formas:

(1) Integrada: conjuga formação profissional e o ensino médio num único curso, com matrícula única na mesma instituição, e une as disciplinas do currículo comum do ensino médio a conteúdos práticos/teóricos de cursos técnicos em distintas áreas. Este modelo educacional permite aos estudantes concluir o ensino médio com uma formação profissional;

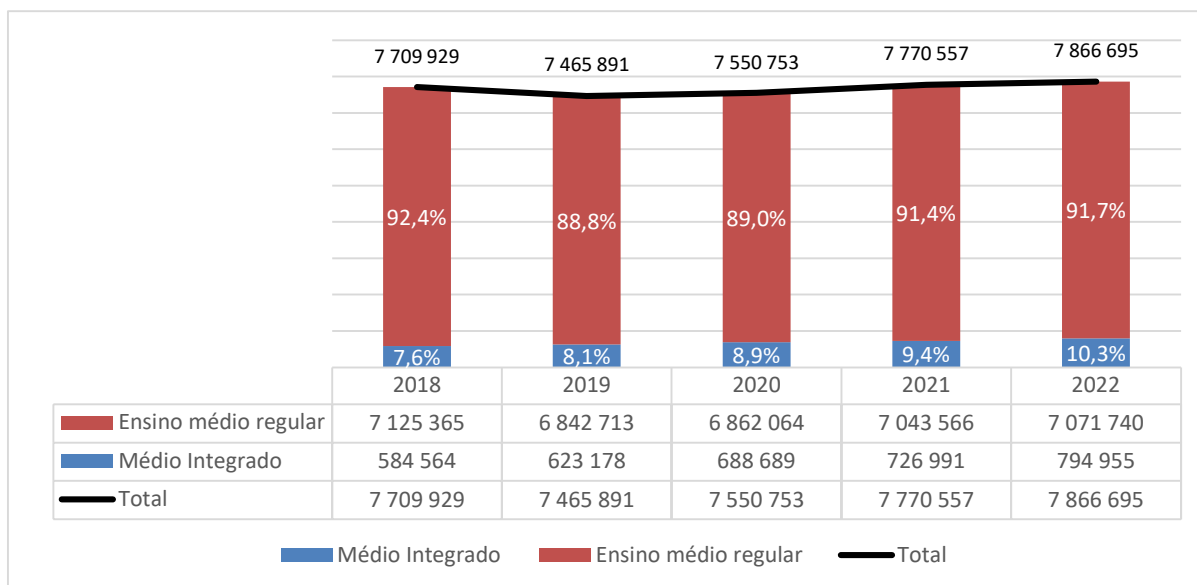
(2) Concomitante: o aluno realiza dois cursos distintos simultaneamente, cursando as disciplinas técnicas numa instituição e o ensino médio regular em outra, ou ambas na mesma instituição.

Os diplomados nos cursos de EPTNM estão habilitados para prosseguirem estudos no ensino superior (Lei n.º 11.741, 2008).

Os dados de matrícula da EPTNM estão demonstrados nos Gráficos 4, 5 e 6.

Em 2022, houve 7,9 milhões de matrículas no ensino médio, sendo apenas 10% correspondente ao ensino médio integrado à educação profissional, apesar do crescimento de 26% nos últimos cinco anos.

Gráfico 4 - Matrículas no ensino médio profissional e regular (%) – 2018 a 2022

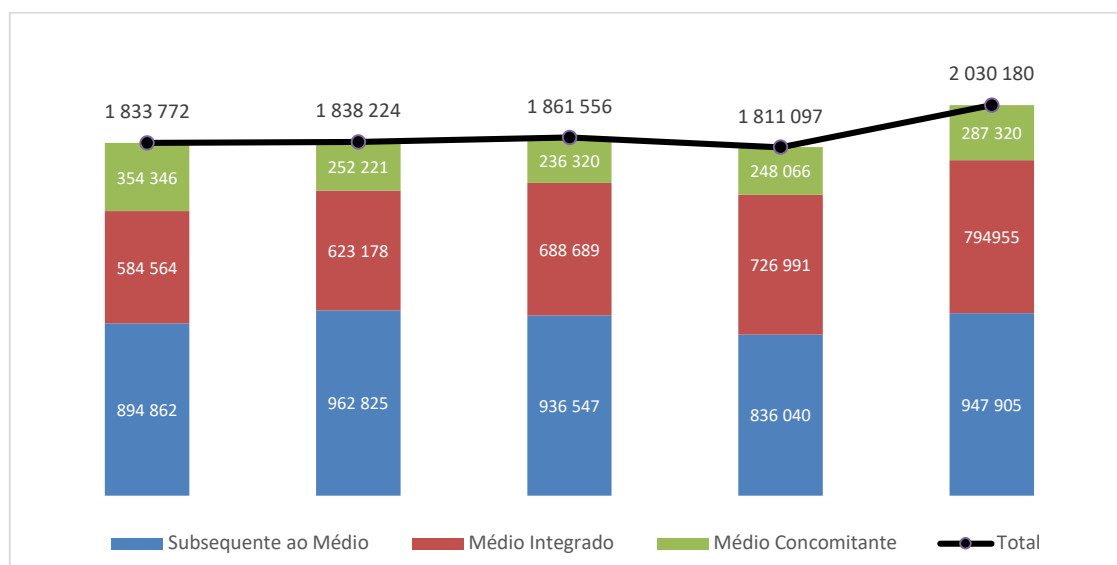


Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Censo Escolar/INEP/MEC (2022)

Apesar do investimento na EPTNM, o número de matrículas no ensino médio propedêutico é representativamente maior. Estes dados podem ter relação com a limitada oferta de EPTNM gratuita.

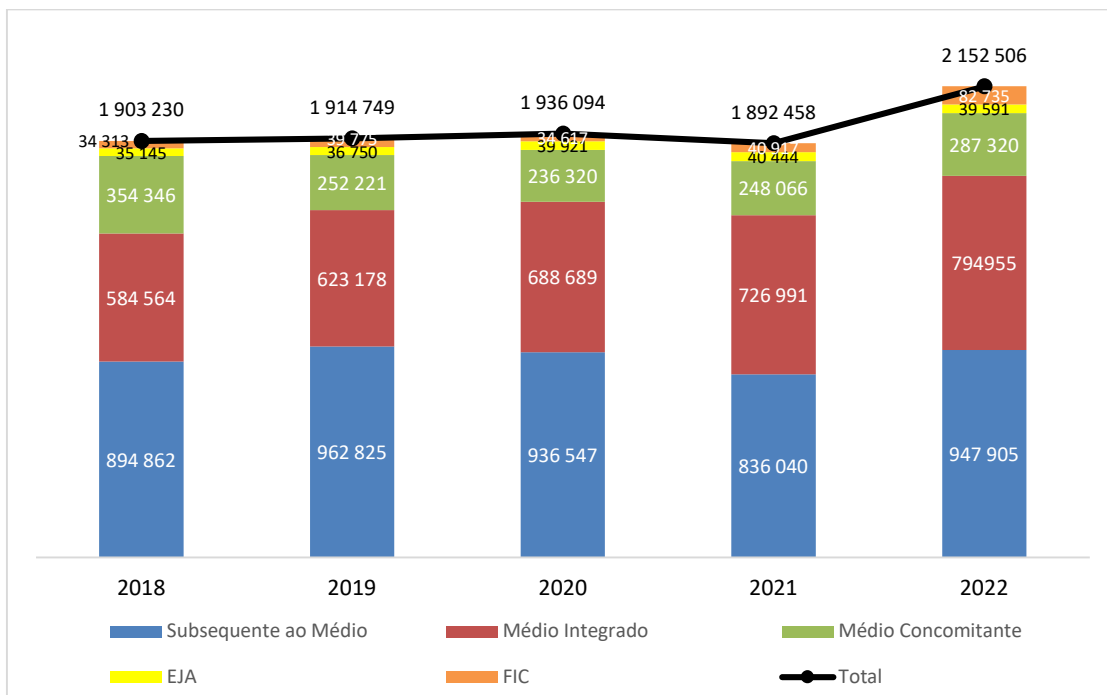
O gráfico 5 apresenta a evolução das matrículas nas modalidades integrado, concomitante e subsequente. O gráfico 6 inclui informações sobre Educação de Jovens e Adultos - EJA (nível médio) e Formação Inicial e Continuada – FIC/qualificação profissional.

Gráfico 5 - Matrículas na EPTNM por modalidade e por ano - 2018 a 2022



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Censo Escolar/INEP/MEC (2022)

Gráfico 6 - Matrículas na EPTNM por modalidade + EJA e FIC - 2018 a 2022



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Censo Escolar/INEP/MEC (2022)

Os cursos da EPTNM são ofertados em instituições públicas ou privadas credenciadas pelos sistemas de ensino.

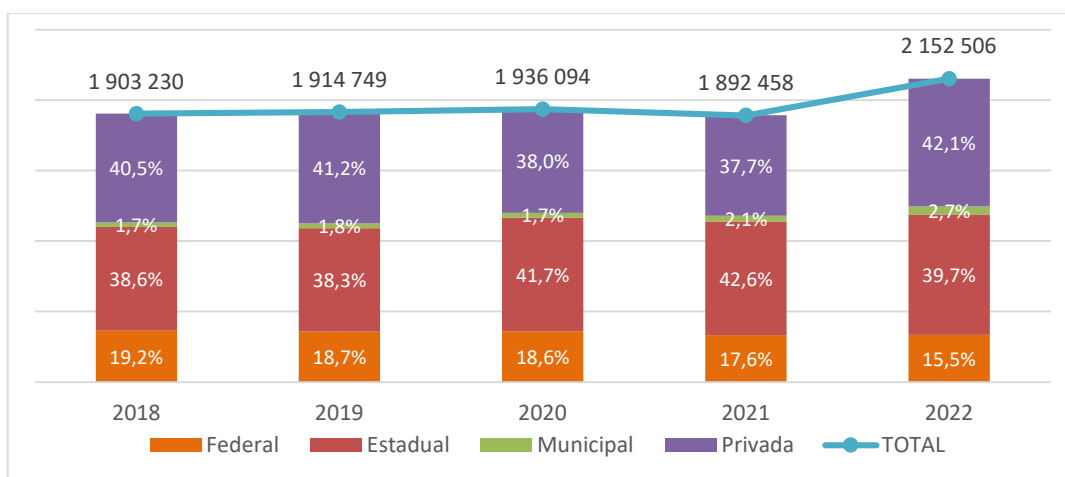
Quadro 12 - Instituições credenciadas para ofertar a Educação Profissional Técnica de Nível Médio

<b>Sistema Federal de Ensino</b>	
<b>Público</b>	<b>Privado/Paraestatal</b>
Rede Federal (IF, CEFET, UTRFP <sup>30</sup> , Colégio Pedro II, Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais)	Sistema S <sup>31</sup> (SENAI, SENAC, SENAR e SENAT), vinculados aos Serviços Nacionais de Aprendizagem - SNA; instituições privadas de educação profissional, vinculadas ao Sistema Sindical (Constituição, 1988);
Rede de Instituições Educacionais do Sistema Único de Saúde (vinculada ao Ministério da Saúde)	
Instituições de ensino superior <sup>32</sup> .	
<b>Sistemas estaduais, distrital e municipais de ensino</b>	
Redes públicas estaduais, distrital e municipais de EPT	Escolas técnicas privadas

Fonte: Elaborado pela autora com base no Portal do MEC

Os SNA são o maior sistema brasileiro de atuação na educação profissional nos seus diferentes níveis. As matrículas da EPTNM estão principalmente concentradas na rede privada:

Gráfico 7 - Evolução das matrículas da EPTNM por dependência administrativa 2018 a 2022



Fonte: Censo Escolar INEP/MEC (2022)

Acerca das Diretrizes Curriculares, no Brasil existe uma Base Nacional Comum Curricular (BNCC), um documento normativo, alinhado ao PNE, que orienta as propostas pedagógicas e os currículos dos sistemas de ensino do país, englobando todas as escolas públicas e privadas de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio (MEC, 2022b). As competências e diretrizes são comuns e os currículos diversos, conforme exigência das características regionais (MEC, 2022b). As esferas governamentais, autorizadas pela LDB, conduzem e mantêm os programas educacionais, projetados a partir da BNCC<sup>25</sup>. As diretrizes dão a estrutura e a BNCC o detalhamento e as competências.

### 3.3.4 Breve enquadramento histórico das políticas da educação profissional de nível médio

Discussões a respeito do ensino médio e a educação profissional ocorreram de forma significativa e em momentos relevantes na história da educação brasileira. Desde às primeiras ideias para as políticas públicas para a educação profissional no Brasil em 1909, com a criação

<sup>25</sup> Cada instituição deve seguir as Diretrizes Curriculares Nacionais, estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), que são normas obrigatórias para Educação Básica e orientam o planejamento dos currículos dos sistemas de ensino e das escolas (MEC, 2022b).

das escolas de aprendizes artífices<sup>26</sup> que, posteriormente, deram origem aos Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica (CEFETs), até a promulgação da primeira LDB em 1961, amplos debates foram conduzidos e grandes acontecimentos ocorreram (Pedrosa & Ramos, 2020; MEC, 2022b).

Para caracterizar o contexto político no qual as políticas para o ensino profissional de nível secundário tiveram lugar no Brasil com a LDB, e compreender os antecedentes que desencadearam o processo de formulação e decisão, é importante fazer um recuo temporal.

Assim como ocorreu em Portugal, na primeira metade do século XX a educação profissional era voltada para as classes menos favorecidas da população.

Com a promulgação da LDB em 1961, a educação profissional é reconhecida como parte integrante do ensino regular, estabelecendo-se a plena equivalência entre os cursos profissionais e propedêuticos, para fins de prosseguimento nos estudos.

Durante a ditadura militar (1964 a 1985) o Brasil desenvolveu amplos projetos nacionais, resultando em vários programas de formação de mão-de-obra<sup>27</sup> (Manfredi, 2017).

Em 1971 foi instituída a profissionalização compulsória no ensino secundário<sup>28</sup>, gerando intensos debates (Manfredi, 2017). Esta lei não vingou, mas durou até 1982, quando foi flexibilizado a ênfase na profissionalização compulsória e reaberto a oferta paralela do ensino médio propedêutico e do ensino técnico (Lei n.º 7.044, 1982)<sup>29</sup>, referendando a prática existente (Educação & Sociedade [Educ.Soc], 2011; Manfredi, 2017). Essa lei vigorou até a promulgação da LDB de 1996 e incorporava a dualidade do ensino.

A década de 1980 foi marcada por uma profunda crise económica e pelo fim da ditadura militar. No âmbito económico ficou denominada “a década perdida”, não só para o Brasil como para os países latino-americanos (Marangoni, 2012; Oliveira, 1998). A desaceleração económica representou uma queda vertiginosa nas médias históricas de

---

<sup>26</sup> Decreto n.º 7.566, de 1909.

<sup>27</sup> Projetos voltados para a exploração e produção de petróleo, hidroelétricas, polos agropecuários e agrominerais etc. As formações eram realizadas pelo SENAI e escolas técnicas federais, mas sem cunho académico.

<sup>28</sup> Lei n.º 5.692, de 1971, já referida anteriormente, reformou o ensino do 1º e 2º grau (ensino fundamental e médio respetivamente).

<sup>29</sup> A Lei n.º 7.044, de 1982 alterou os dispositivos da Lei n.º 5.692, de 1971 referente a profissionalização do ensino de 2º grau.

crescimento dos cinquenta anos anteriores, vindo acompanhado por agravamento dos problemas sociais (Marangoni, 2012; Oliveira, 1998).

No âmbito político foi uma década ganha, marcada pelo fim da ditadura e restabelecimento da democracia, a criação de inúmeras entidades e partidos populares, fruto de grandes mobilizações sociais, a liberdade de imprensa, surgimento de grandes centrais sindicais e promulgação de uma nova Constituição em 1988 (Marangoni, 2012; Oliveira, 1998). A volta da democracia possibilitou a reorganização do movimento social, manifesta em educação, saúde e ordenação social (Marangoni, 2012).

O surgimento de uma nova conjuntura produtiva, desencadeada pelo avanço tecnológico, associadas à produção e à prestação de serviços, leva as instituições de educação profissional a diversificar seus cursos para atender a essa demanda e elevar a qualidade da oferta (MEC, 2022a). O Brasil objetivava participar da economia internacional e por isso delegou ao sistema educacional a preparação de trabalhadores para o mercado de trabalho (Manfredi, 2017).

A promulgação da Constituição de 1988 impulsionou a educação brasileira, sendo um dos “*inputs*” para a nova LDB, abrindo caminho para uma intensa discussão envolvendo diferentes atores da sociedade<sup>30</sup> e do governo acerca do ensino médio, da educação profissional e revisão da LDB, (Educ.Soc, 2011). A LDB aprovada em 1996 é resultado de um longo processo que durou oito anos (1988-1996) e perpassou quatro governos.

Semelhante ao trâmite que resultou na primeira LDB de 1961, a promulgação da nova Constituição e da segunda LDB deu-se num momento de transição do regime ditatorial para a democracia, de modo que, os conflitos políticos eram muitos e latentes (Ministério da Educação [MEC], 2007).

Nos anos 1990, vários acordos de cooperação e financiamentos de projetos pelo Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Fundo Monetário Internacional (FMI), direcionaram as mudanças no sistema educacional (MEC, 2007; Manfredi, 2017). As discussões sobre as relações entre educação e economia intensificaram-se, tanto pelo posicionamento do governo, com o papel de regulador da educação, abrindo caminhos para

---

<sup>30</sup> Entidades educacionais, representantes do empresariado, sindicatos, trabalhadores, movimentos sociais. Estes debates concretizaram-se por meio de Encontros, Simpósios, Seminários e audiências públicas (Manfredi, 2017; MEC, 2007; Oliveira, 1998).

a entrada da iniciativa privada, quanto pela influência do discurso internacional devido às mudanças no âmbito económico, político e social (Educ.Soc, 2011).

Os debates na esfera educacional se concentravam na disputa entre aqueles que defendiam uma educação pública, gratuita e de qualidade para todos, e os que apoiavam a educação privada. Incluía também a resolução dos problemas relacionados ao elevado défice de escolarização da população (ensino fundamental, médio e profissionalizante), o carácter seletivo e excludente do sistema educacional, o monopólio do setor empresarial na formação profissional, políticas direcionadas estritamente nas imposições do mercado de trabalho (Manfredi, 2017; MEC, 2007).

Cada um dos eixos assumiam conotações e pesos nos diferentes atores envolvidos no processo que precedeu a aprovação da nova LDB, prevalecendo a lógica de mercado (Manfredi, 2017; MEC, 2007).

Em 1994 foi instituído o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, transformando as Escolas Técnicas Federais em CEFETs, visando a articulação da educação tecnológica nos seus vários níveis (Lei n.º 8.948, 1994). Contudo, o limitado número de instituições ainda era uma barreira para propiciar maior acesso dos alunos.

Relativamente à educação profissional de nível médio, ressurgiu um discurso similar, o conflito da dualidade. De um lado defendia-se a educação profissional técnica integrada ao ensino médio, nos seus múltiplos aspetos humanísticos, científicos, culturais e tecnológicos, constante no primeiro projeto de lei de LDB apresentado da Câmara dos Deputados e, de outro, que tendia à lógica da educação privada, alinhada aos interesses empresariais e às recomendações de órgãos internacionais, vencendo este último (Manfredi, 2017; MEC, 2007).

Ao concluir a formulação da nova LDB, aprovada em 1996, praticamente não existia o ensino médio profissionalizante no Brasil, exceto nas poucas Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais do sistema estadual de ensino (MEC, 2007). Com a LDB a educação fica estruturada em dois níveis – educação básica e ensino superior – excluindo a educação profissional, consolidando a dualidade do ensino (MEC, 2007). Ou seja, a educação profissional não fazia parte da estrutura educacional regular brasileira.

Em 1997 o Decreto n.º 2.208 separou a educação profissional de nível médio do ensino médio regular, sem regulamentação curricular, culminando num nível básico de duração variável independente de escolaridade, reforçando a visão mercadológica da educação. Em

1998, a Lei n.º 9.649 retirou do governo federal a responsabilidade de criar e manter novas escolas técnicas, transferindo-as para os estados e municípios.

Em 2004, o Decreto n.º 5.154<sup>31</sup>, criou a EPTNM, integrada ao ensino médio, sob a perspectiva da educação politécnica e unitária, retomando as proposições da década de 1990. Neste ano, inicia-se também o movimento para a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, formalizada em 2005 (Lei n.º 11.195, 2005), visando implantar escolas federais de educação profissional nos estados desprovidos deste tipo de instituição.

De 2005 a 2007 ocorreu a Fase I do plano de expansão, de 2007 a 2010 a Fase II, e de 2011 a 2014 a fase III (MEC, 2023).

Gráfico 8 - Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica



Fonte: SETEC/MEC

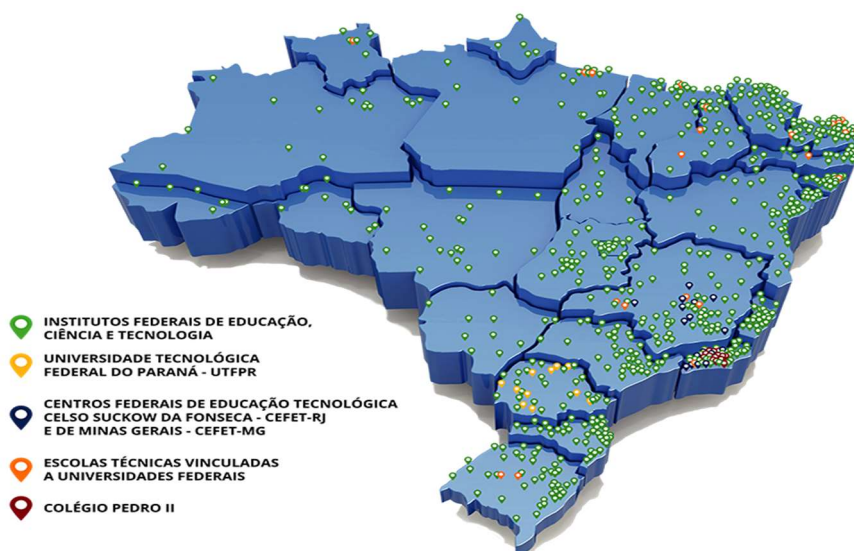
Apesar de constar no Decreto n.º 5.154, de 2004 que a EPTNM será desenvolvida articulada com o ensino médio, somente com a Lei n.º 11.741, de 2008, que alterou dispositivos da LDB, ela foi integrada à educação básica como uma modalidade de ensino. No mesmo ano o MEC instituiu o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, um instrumento que disciplina a oferta de cursos da EPTNM e orienta as instituições, estudantes e sociedade em geral.

<sup>31</sup> Revogou o Decreto n.º 2.208, de 1997.

Ainda em 2008, são instituídos a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPECT) e criados os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF), integrando o sistema federal de ensino, vinculado ao MEC (Lei n.º 11.892, 2008)<sup>32</sup>. Estas instituições têm autonomia administrativa, financeira, patrimonial, didático-pedagógica e disciplinar (MEC, 2023).

Inicialmente concebida como instrumento de política voltado para as “classes desprovidas” a RFEPECT representa atualmente uma estrutura de acesso da população à EPT (MEC, 2023).

Figura 7 - Presença da RFEPECT ao longo de todo o território nacional – Ano 2019



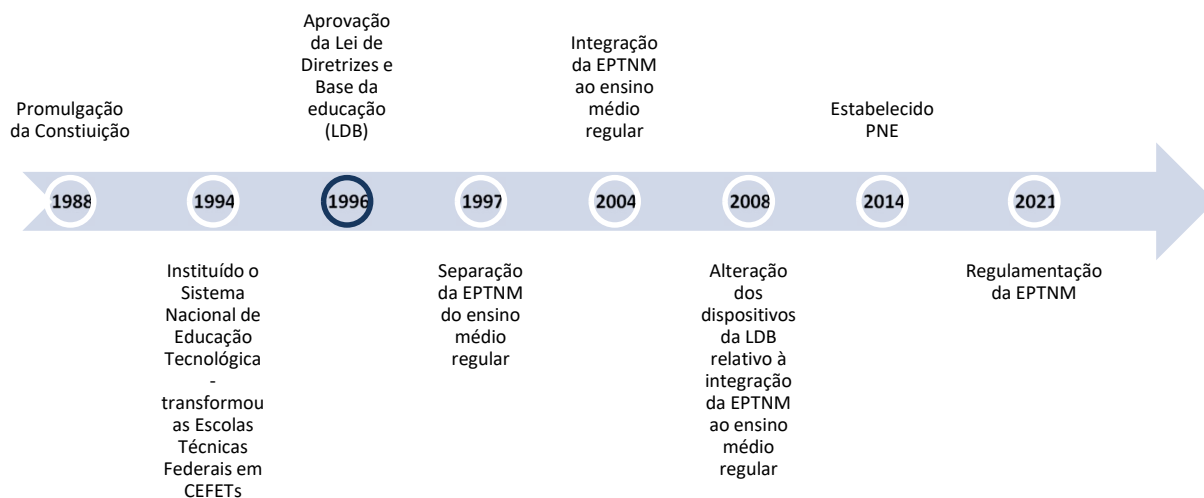
Fonte: Ministério da Educação

Em 2014 é estabelecido o PNE com vigência decenal. Dentre as metas ressalta-se triplicar as matrículas da EPTNM, assegurando pelo menos 50% da expansão no segmento público. Em 2021 é promulgada a Resolução CNE/CP n.º 1 com a determinação da abrangência, estrutura e organização da EPTNM. Sendo esta a legislação mais recente.

A Figura 8 apresenta alguns marcos importantes para a Educação Profissional materializados a partir de 1980.

<sup>32</sup> No âmbito do MEC, compete à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) planejar, desenvolver e garantir a disponibilidade orçamentária e financeira da Rede Federal de Educação.

Figura 8 - Reformas educativas e marcos para a educação profissional



Fonte: Elaborado pela autora com base nas legislações

### 3.3.5 Agendamento, formulação e legitimação da decisão no Brasil

O agendamento, a formulação e legitimação da LDB no Brasil, assim como as políticas públicas para o fortalecimento da EPTNM, foi resultado de um forte movimento orquestrado por agentes governamentais (MEC e MTE) e externos ao governo (educadores, organizações sindicais, empresariado e entidades internacionais).

Para caracterizar os eventos-chave que marcaram o ensino profissional de nível secundário, delimitar o agendamento da política, sua formulação e legitimação, serão destacados dois períodos distintos: o primeiro, de 1988 a 2003, contemplando a promulgação Constituição (1988), da LDB (1996), e a lei para a educação profissional sancionada em 1997, abarcando a entrada deste tema na agenda governamental e o início dos debates acerca da integração da educação profissional ao ensino médio; o segundo a partir de 2004, perpassando as legislações posteriores<sup>33</sup>, caracterizado pelo arranque da Rede Federal de Educação Tecnológica e, conseqüentemente, do ensino profissional nestas escolas.

Na década de 1980, conforme referido, o Brasil saíra de um regime de Ditadura Empresarial-Militar para um sistema democrático, propiciando que os temas educacionais adentrassem a agenda política. Em 1986, os educadores expressaram alguns aspetos que deveriam configurar na Constituição Federal, como educação gratuita, escolaridade

<sup>33</sup> Especialmente a Lei n.º 11.741, de 2008, e Resolução CNE/CP n.º 1, de 2021.

obrigatória, dentre outros; em 1988, sob a nova Constituição, foi discutida e encaminhada uma proposta para uma nova LDB<sup>34</sup> (Oliveira, 1998).

A Constituição de 1988, manteve a competência exclusiva da União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (Art. 22), ou seja, definir os fins e os meios. Garantiu à gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, somente para o ensino fundamental, excluindo a educação infantil e o ensino secundário, o que também ocorreu em Portugal.

A Constituição motivou intensas discussões acerca da educação, envolvendo diferentes atores que advogavam a revisão da LDB. Estes atores apresentavam anseios distintos e propósitos claros (Manfredi, 2017; Oliveira, 1998).

Para entender o processo do agendamento político que resultou na promulgação da nova LDB, esta pesquisa focou os projetos educacionais debatidos na sociedade brasileira naquela época. Esses projetos refletiam as aspirações e propostas dos diferentes atores (acadêmicos, educadores, trabalhadores, empresários e agentes governamentais) que apoiaram distintas propostas de lei que tramitaram na Câmara e no Senado antes da aprovação da LDB.

Em 1988, na sequência da Constituição, o parlamentar Octávio Elísio apresenta o PL n.º 1258/88 para a LDB, contemplando boa parte das propostas da comunidade educacional. A este PL foram anexados outros projetos pelo Grupo de Trabalho<sup>35</sup> constituído em 1989 para este fim, que fizeram consultas à sociedade civil organizada, por meio das instituições e organismos que a representavam, objetivando propostas para elaboração da LDB (Oliveira, 1998). Processo similar ao de Portugal.

Em 1990 o deputado Jorge Hage apresentou uma proposta com parecer favorável do substituto, em 1993 a redação final da deputada Angela Amim é aprovada em definitivo pela Câmara dos Deputados, sendo direcionada ao Senado Federal (Oliveira, 1998). No Senado, o senador Darcy Ribeiro, em nome do Governo Federal, buscou aprovar um substituto para este projeto, desencadeando intensas disputas, agravadas pela mudança de governo. Ao longo de oito anos o projeto inicial passou por sucessivas emendas, desconfigurando-o. Em 1996 a

---

<sup>34</sup> Na IV Conferência Brasileira de Educação – CBE (assuntos para incluir na Constituição) e V CBE (assuntos para LDB).

<sup>35</sup> Coordenado pelo deputado Florestan Fernandes, tendo como relator o deputado Jorge Hades.

proposta de Darcy Ribeiro foi aprovada sem vetos pelo presidente da República (Brzezinski, 2010; Oliveira, 1998), sendo sancionada a LDB.

Importa, portanto, perceber as vertentes que comporia o agendamento e formulação da política, bem como, os diferentes atores que apresentaram projetos em decorrência do PL referido.

No cerne dos debates da elaboração da LDB estava o embate entre o ensino público e o privado, onde os diversos atores, por meio das suas entidades, defendiam seus interesses (Brzezinski, 2010; Manfredi, 2017; Oliveira, 1998).

No âmbito do Governo Federal existiam dois projetos distintos, um do MEC<sup>36</sup>, e outro do MTE<sup>37</sup>. No âmbito da sociedade civil, várias entidades de profissionais da educação, pesquisadores, ONGs, movimento popular e sindical organizaram-se no Fórum de Defesa da Escola Pública, construindo outras propostas e projetos, tal ocorreu entre os setores empresariais (Manfredi, 2017).

Na base do projeto do MEC, elaborado em 1991, estava a criação do Sistema Nacional de Educação Tecnológica que englobasse todas as escolas técnicas, públicas e privadas, tendo sua estrutura centrada na Rede dos CEFETs, que ofertariam cursos de nível médio, superior e pós-graduação, prestando assistência às unidades descentralizadas do ensino médio. Inspirado no modelo dos países capitalistas, visava investir na formação de uma sólida educação geral tecnológica que preparasse profissionais capazes de absorver, desenvolver e gerar tecnologia, para impulsionar o desenvolvimento do país (Manfredi, 2017).

A base do projeto do MTE foi construída em 1995, via amplos debates, envolvendo instâncias governamentais, universidades, entidades empresariais e trabalhadores, subsidiados pelo diagnóstico das condições e carências da educação escolar em geral e do ensino profissional em particular (Manfredi, 2017). O fruto destas reuniões foi um plano de educação profissional que orientou as políticas de formação e as intervenções deste Ministério por duas gestões. Este plano buscava articular a Educação Profissional com políticas de emprego e renda, descentralizando atividades e unindo recursos públicos, privados e externos (Manfredi, 2017).

---

<sup>36</sup> Por meio da Secretaria do Ensino Técnico – SENET. A partir de 2005 o SENET passa a ser nomeado Secretaria da Educação Profissional e Tecnológica – SETEC (Manfredi, 2017).

<sup>37</sup> Por meio da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional – SEFOR.

Na base do projeto da sociedade civil (profissionais da educação e outros setores), destaca-se o pleito pela criação de uma escola básica unitária cujo pressuposto era a universalização do ensino público gratuito, ampliação da escolaridade obrigatória até o ensino secundário, como nalguns países da Europa, e a construção de um sistema educacional integrado que unificasse trabalho, ciência, tecnologia e cultura (Manfredi, 2017).

No âmbito das centrais sindicais o debate ocorreu no final de 1990, e seu projeto defendia a ampliação da escolaridade básica e da formação profissional e sua articulação com as políticas de emprego. Pleiteavam também sua participação na elaboração, gestão e execução de políticas de emprego, formação geral e profissional (Manfredi, 2017).

Os empresários, diante dos desafios da modernização/globalização, pleiteavam o aumento da escolaridade básica e superação do analfabetismo, desenvolvimento dos programas de qualificação profissional (sem questionar sua natureza dual) que alinhasse a formação geral escolar às demandas produtivas e defendiam iniciativas autônomas nas empresas.

No documento “Custo Brasil: agenda no Congresso Nacional” (1996) os empresários ressaltavam a premência de políticas públicas para aumentar o nível de escolaridade da população. Suas propostas incluíam ações na educação básica e profissional. No “Competitividade: propostas dos empresários para a melhoria da qualidade da educação” (1996), entregue ao governo federal, eles propunham cooperação público-privada, destacando a educação como crucial para enfrentar o "custo Brasil". Destacavam a importância de resolver desafios educacionais para melhorar o desempenho das empresas e a eficiência econômica. Suas propostas, incluíam ênfase na formação tecnológica, incentivos fiscais para investimentos educacionais e a participação ativa de empresários em conselhos da área. Estas propostas, emitidas por entidades como CNI e FIESP, convergiam com a do MEC.

A promulgação da LDB em 1996 abriu o caminho para o Decreto n.º 2.208, de 1997, específico para a educação profissional. Apresentado inicialmente na proposta do PL n.º 1603/96, enfrentou resistência no Congresso Nacional e na comunidade acadêmica, especialmente, na RFEPCT (Lima & Santos, 1996; MEC, 2007). Este PL foi apresentado à Câmara dos Deputados antes da aprovação da LDB, no dia 07/03/1996, tramitou pela Comissão do Trabalho, Administração e Serviço Público, recebeu oitenta emendas sendo um

reforço para a LDB. Quando se consolidou no Decreto n.º 2.208 não teve o desgaste da tramitação.

O Decreto n.º 2.208 objetivava regulamentar a educação profissional, mas, na sua essência, separava a formação acadêmica da profissional. Apesar de mencionar a articulação com a educação regular, aproximava-se mais dos interesses dos empresários e das recomendações dos organismos internacionais do que das perspectivas democratizantes defendidas pelas entidades da sociedade civil (Azevedo, Shiroma, et al., 2012; Corsetti & Vieira, 2015; MEC, 2007; Oliveira, 1998).

A verdade é que, nem a LDB, nem o Decreto 2.208, de 1997 referiam-se à educação profissional de nível médio, e sim a uma educação profissional integrada às diferentes formas de educação. Ambos estabeleceram as bases para a reforma do ensino profissional, criando uma institucionalidade no campo da educação profissional no Brasil, obrigando as instituições públicas e privadas a se ajustarem às novas diretrizes.

Em 1997, foi iniciada a Reforma da Educação Profissional para atender às exigências da LDB e do Decreto n.º 2.208. O processo foi viabilizado pelo Programa de Reforma da Educação Profissional (PROEP), financiado por uma parceria entre MEC, MTE, BID e Banco Mundial, com contrapartida do Fundo de Amparo do Trabalhador - FAT (MEC, 2023). O PROEP surgiu em resposta a análises de organizações internacionais sobre a separação entre educação geral e profissional (Corsetti & Vieira, 2015).

Conforme Manfredi (2017), a reforma do ensino médio e profissional foi fruto de um processo histórico de disputas políticas-ideológicas empreendidas no âmbito da sociedade brasileira, com vários projetos objetos de debates e enfrentamento.

Naquela época, tanto as proposições do Banco Mundial<sup>38</sup> quanto da UNESCO, enfatizavam a priorização do ensino básico regular nos países emergentes, e o direcionamento da responsabilidade do ensino profissional para os empresários, devido ao seu elevado custo, o que impossibilitou a introdução do ensino profissional nas escolas públicas. Esta responsabilidade foi atribuída às instituições privadas, especialmente o Sistema S (Corsetti & Vieira, 2015; Manfredi, 2017). Um dos pontos-chave do PROEP foi a transferência de recursos públicos às instituições privadas para ofertar cursos técnicos de nível médio e reestruturar a

---

<sup>38</sup> Documentos emitidos pelo Banco Mundial em 1995. Conferir detalhamento em Manfredi (2017).

Rede Federal de Educação Tecnológica (MEC, 2007). O PROEP durou até 2003 e suas ações estendidas até 2007, devido às exigências burocráticas do BID para a elaboração e execução dos projetos (MEC, 2007).

Em 2003 emergiram vários eventos nacionais dedicados à educação profissional, ressaltando sua importância para a resolução de problemas sociais, intensificando o debate acerca do Decreto n.º 2.208, particularmente à separação da educação profissional do ensino médio (MEC, 2007). Nesta mobilização estavam envolvidos educadores/pesquisadores vinculados à educação profissional e sindicados. O MEC organizou dois seminários (Seminário Nacional “Ensino Médio: Construção Política”, cujo resultado foi sistematizado no livro: Ensino Médio: Ciência, Cultura e Trabalho e o Seminário Nacional de Educação Profissional “Concepções, experiências, problemas e propostas”) para discutir a integração da educação profissional ao ensino médio (MEC, 2007), o que contribuiu para inclusão desta discussão na agenda política.

Também em 2003 o presidente da república define que a educação é responsabilidade exclusiva do MEC e que a EPT é a solução para os males sociais, advogando esta modalidade de ensino como política pública de interesse do Estado (Azevedo, Shiroma, et al., 2012). Isto denota que a preocupação com os ‘desvalidos da sorte’ era premente, sendo solução a educação profissional e tecnológica.

Em 2004, o MEC lançou o documento “Proposta em discussão: Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica” (resultado dos dois seminários realizados em 2003), ressaltando a reestruturação do ensino médio profissional público, trazendo para o governo federal a responsabilidade de definir uma política pública para a educação profissional, corrigindo distorções apresentadas pelo Decreto n.º 2.208. O debate sobre a mudança na legislação, em torno da formação básica e profissional integrada num mesmo currículo, resultou na proposição de uma nova regulamentação, o Decreto n.º 5.154, de 2004.

Apesar de amplamente discutido com a sociedade (MEC, 2007), este decreto foi reescrito com as bases anteriores, com limitada capacidade para reorientar as políticas já implementadas, mantendo a EPT alinhada aos segmentos econômicos e produtivos, gerando descontentamento dos profissionais mais articulados na defesa da EPTNM (Corsetti & Vieira, 2015; Azevedo et al., 2012).

Com o Decreto n.º 5.154 surgem algumas políticas focais “incoerentes” de formação de trabalhadores<sup>39</sup>, pois, reconheciam a formação profissional de nível médio integrada, e, na prática, impunha uma dicotomia entre concepções educacionais de formação para a cidadania e para o trabalho (Manfredi, 2017). Em 2004 o governo federal iniciou um movimento crucial para a EPTNM, alterando a legislação que vedava a criação de unidades de ensino, permitindo que o Plano de Expansão da RFEPCT fosse engendrado.

Em 2008 é estabelecida a Lei n.º 11.741 alterando significativamente a educação profissional, introduzindo uma secção específica para a EPTNM na LDB. Esta lei possibilitou a Emenda Constitucional n.º 59 em 2009, que aumentou a escolaridade obrigatória dos 4 aos 17 anos, uma similaridade temporal ao evento em Portugal. Neste período, percebe-se uma mudança no discurso do MEC, ao reforça a proposta de integração entre o ensino médio e a educação profissional com o Plano de Expansão da RFEPCT.

Assim, o agendamento da política que resultou na revisão da LDB em 1996 e na legislação para a educação profissional em 1997, decorreu das mesmas forças/agentes que pleitearam as políticas públicas em 2004, numa tentativa falha dos agentes governamentais em atender aos anseios dos profissionais da educação, propiciando que o tema retornasse na agenda política em 2008, quando a educação profissional integrou-se ao ensino médio.

Em 2021 é promulgada Resolução CNE/CP n.º 1 com a definição da abrangência, estrutura e organização da EPTNM reforçando sua relevância.

Pela breve análise histórica, prenunciando a conclusão desta pesquisa, pode-se perceber que a formulação das atuais políticas para a educação profissional de nível secundário, em Portugal e no Brasil, previam dar suporte às políticas sociais de contenção do desemprego estrutural e a qualificação da mão-de-obra, e sofreram influência da imprevisibilidade da economia mundial, das indicações apontadas pelas organizações internas, e organizações de referências, como OCDE e ONU, por meio dos seus relatórios.

---

<sup>39</sup> Como o Projeto Escola de Fábrica, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica (PROEJA), e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM).

#### 4. Análise das políticas de educação profissional de nível secundário de Portugal e do Brasil em perspectiva comparada

Para analisar os padrões de similaridade e singularidades entre os países foi adotado uma matriz analítica para facilitar a compreensão das particularidades das políticas e sua comparação<sup>40</sup>. Esta matriz contempla: agendamento da política (fatores que contribuíram para a decisão política - contexto/diagnósticos do problema e atores envolvidos); formulação da política e legitimação da decisão (finalidade/telos, metas, abrangência, tipologia de estabelecimentos de ensino, destinatários, fontes de financiamento).

Quadro 13 - Matriz Analítica – Fase: Agendamento

Perspetiva comparada	Brasil – LDB, 1996	Portugal – LBSE, 1986
Contexto / Diagnóstico do Problema	<p>Determinação da Constituição</p> <p>Defesa pela escola pública, gratuita versus educação privada;</p> <p>Elevado déficit de escolarização e analfabetismo;</p> <p>Ausência de mão-de-obra qualificada;</p> <p>Caráter seletivo do sistema educacional;</p> <p>Monopólio do setor empresarial no ensino e capacitação profissional;</p> <p>Dualidade da educação versus defesa da integração;</p> <p>Modernização produtiva e globalização económica;</p> <p>Reestruturação do ensino secundário e profissional;</p> <p>Projetos / Relatórios / Documentos</p> <p>Conferências / Seminários</p>	<p>Determinação da Constituição;</p> <p>Reforma Veiga Simão; Reforma Seabra;</p> <p>Adesão à CEE e suas imposições;</p> <p>Relatório da OCDE (1984 e 2001);</p> <p>Ausência de opção para prosseguimento dos estudos após o 9º ano (diversificação do secundário);</p> <p>Atraso estrutural do país;</p> <p>Ausência de mão-de-obra qualificada;</p> <p>Elevado desemprego juvenil;</p> <p>Elevado abandono escolar;</p> <p>Insucesso escolar;</p> <p>Baixa escolarização, em especial no nível secundário;</p> <p>Descontentamento da população com a educação;</p>
Atores envolvidos	<p>Agentes Governamentais - MEC e MTE, parlamentares, secretarias;</p> <p>Agentes da sociedade civil – educadores, pesquisadores, ONGs, organizações sindicais, entidades empresariado;</p> <p>Agentes internacionais - Banco Mundial, BID, UNESCO e OCDE.</p>	<p>Agentes Governamentais - Parlamentares, MEC e MTSSS</p> <p>Agentes da sociedade civil – académicos, educadores, pais e alunos, associações empresariais</p> <p>Agentes internacionais - CEE; OCDE; UNESCO; Banco Mundial</p>

Fonte: Elaborado pela autora com base na literatura

<sup>40</sup> Base Portugal - LBSE de 1986 e Brasil - LDB de 1996. Incluído na análise todas as leis referentes à educação profissional secundária (Cursos Profissionais em Portugal e EPTNM no Brasil), oriundas da LBSE/LDB.

Os fatores subjacentes à medida política que culminou nas Leis de Base e outras legislações específicas para a educação profissional em Portugal e no Brasil apresentam padrões de similaridade de singularidade.

A começar pela imposição constitucional, que em ambos os países constam como competência governamental legislar sobre as bases do sistema de ensino.

O diagnóstico de desafios na educação, incluindo a educação profissional, impulsionou o agendamento das leis de base em ambos os países. Esses problemas foram identificados por vários atores e formalizados por estudos e demandas sociais. O tema foi incorporado ao discurso político, evidenciando sua relevância e inserção na agenda pública.

Debates, fóruns e seminários destacaram a educação profissional na agenda política. Iniciativas legislativas, como projetos de lei, mobilizaram diversos setores nos dois países, envolvendo organizações sociais, governamentais, não governamentais, organismos internacionais e outros grupos pressionando a inclusão do tema na agenda política.

No Brasil e em Portugal, pesquisas e relatórios de diferentes setores, como sociedade civil, empresariado, MEC, Ministério do Trabalho e sindicatos, destacaram a importância e urgência da educação profissional. Esses estudos contribuíram para chamar a atenção dos formuladores de políticas e influenciaram seu agendamento.

Os regimes políticos, vivenciado por ambos os países por longos anos, influenciaram de sobremaneira a criação das leis de base da educação. O Brasil passou por um processo lento de redemocratização e o ajuste da legislação foi realizado a partir de então, a começar pela Constituição. Até a promulgação da “nova” LDB vários embates foram travados. Evento similar verificou-se em Portugal num espaço de tempo relativamente próximo.

A Constituição de Portugal e do Brasil, assim como, as suas respectivas leis de base da educação, situam a educação profissional na confluência dos direitos do cidadão à educação e ao trabalho. A partir da lei de base é possível perceber nos dois países o acréscimo da importância do ensino secundário no sistema educativo, especialmente pela disposição de políticas públicas para este fim. A destacar em Portugal a inclusão dos cursos profissionais nas escolas públicas secundárias em 2004 e no Brasil a criação da RFEPC no mesmo ano.

Em ambos os países a preocupação com a generalização e integração da educação profissional ao nível secundário de ensino é perceptível.

O aumento progressivo da escolaridade obrigatória foi similar nos dois países. Em 2009 Portugal estabeleceu a ampliação da escolaridade obrigatória para 18 anos e o Brasil para 17 anos, abrangendo o ensino secundário.

O problema da qualificação da população portuguesa e o insucesso escolar têm sido considerados pelos sucessivos governos como bloqueadores da competitividade e desenvolvimento económico do país. Organismos internacionais como a OCDE, Comissão Europeia e Banco Mundial tem ressaltado a necessidade de Portugal investir em políticas de combate ao abandono escolar e a melhoria da qualificação da população (Duarte, 2015). O governo português responde às críticas e orientações oriundas dos vários organismos por meio das suas políticas públicas para a educação profissional.

A baixa escolarização é um desafio também no Brasil. Já o abandono escolar é mais latente em Portugal, sendo citado diversas vezes pelos autores pesquisados. No Brasil a erradicação do analfabetismo é prioridade, estabelecida como o primeiro objetivo no PNE.

A diversificação do ensino secundário em Portugal, uma questão presente nas iniciativas de política, buscava mitigar o acesso seletivo ao ensino superior e era crucial para reduzir o atraso estrutural do país. A diminuição do atraso estrutural de Portugal só seria possível com a introdução da via profissionalizante no secundário. Esta perspectiva é respaldada por Azevedo, Orvalho e Alves (2019) e Duarte (2015). No Brasil, os debates focavam na dualidade do ensino e sua integração.

A introdução dos cursos profissionais nas escolas secundárias em Portugal visou combater o abandono escolar, o déficit de qualificação da população e atender às pressões internas e externas, além de responder à necessidade de mão-de-obra com qualificações intermédias por parte do mercado de trabalho e da economia, refletindo a crescente importância da educação profissional. A decisão política que subjaz esta política pública está imbuída de forte determinação política (Azevedo, 2014).

No Brasil a resposta ao déficit de qualificação começou com a formação nas indústrias ou sob sua tutela, favorecendo o crescimento do Sistema S. Posteriormente a ampliação da RFEPCT possibilitou a expansão da EPTNM gratuita para várias cidades/estados e também sua integração ao ensino médio. A defesa pela escola pública, gratuita e de qualidade em detrimento da educação privada constava no pleito dos diversos atores.

Nos dois países, o caráter seletivo do sistema educacional era apontado como um problema.

Respeitante aos atores envolvidos, percebe-se uma forte similaridade nos dois países, apesar de no Brasil os conflitos entre os diferentes atores serem mais evidentes. Portugal tem a especificidade de pertencer a CEE e a OCDE, recebendo destes grande influência, seja de financiamento, seja de orientação, principalmente pelos relatórios com análises e recomendações. O Brasil também recebeu influência dos relatórios da OCDE, Banco Mundial e ONU.

Quadro 14 - Matriz Analítica – Fase: Formulação da Política e Legitimação da decisão

Perspetiva comparada	Brasil – LDB, 1996	Portugal – LBSE, 1986
Finalidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consolidar e aprofundar conhecimentos do ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;</li> <li>- Proporcionar preparação básica para o trabalho e a cidadania para serem capazes de adaptarem com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;</li> <li>- Aprimorar o educando como pessoa humana, incluindo a formação ética, o desenvolvimento da autonomia intelectual e pensamento crítico;</li> <li>- E, atendida a formação geral, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas</li> </ul>	<p>Cursos profissionais (nível secundário de educação):</p> <p>Formação profissional inicial e aprendizagens diversificadas visando ao prosseguimento dos estudos e/ou inserção no mercado do trabalho, procurando, através dos conhecimentos, capacidades e atitudes trabalhadas nas diferentes componentes de formação, alcançar as áreas de competências constantes do Perfil dos Alunos no término da escolaridade obrigatória.</p>

Fonte: Lei n.º 9.394, de 1996, Seção IV, Art. 35; Lei n.º 46/1986; Portaria n.º 235-A/2018, 2018, Art. 5º

A política pública, em ambos os países, teve aprovação governamental/legislativa e foi formalizada por meio de um documento escrito, no caso da LBSE/LDB por meio de uma lei. Projeto de lei ou resolução foram utilizados para formalizar as políticas específicas para o ensino secundário profissional. Estes documentos descrevem seus objetivos, diretrizes, estratégias e ações. A aprovação destas políticas envolveu votações, discussões e a assinatura formal por parte de autoridades competentes e publicada oficialmente em diários oficiais, simbolizando o comprometimento e a validação da política.

Em ambos os países, a política é acompanhada por regulamentações detalhadas que especificam procedimentos, responsabilidades e critérios de implementação e tiveram uma

data oficial de entrada em vigor, indicando quando suas disposições começam a ser aplicadas. Esses elementos juntos representam a formalização da política pública, transformando-a de uma proposta ou ideia em um instrumento legal e oficial do governo.

A Lei de Base, de ambos os países, explicitam a identidade do ensino secundário e sua dupla função, como grau intermédio para ingressar no ensino superior, e como preparação para inserção no mercado de trabalho.

A definição da finalidade da política para a educação profissional apresenta-se consoante a perspectiva dos decisores políticos acerca do seu papel, abrangendo objetivos como garantir a igualdade de oportunidades, equidade, aquisição de competências diversas e sucesso escolar mediante uma orientação menos seletiva e discriminatória.

No Brasil, a conclusão da EPTNM confere o título de técnico. Integrada ao ensino médio, esta modalidade compartilha os objetivos deste, incluindo a preparação para o exercício de profissões técnicas, abrangendo formação humana, para o trabalho, para a técnica e para cidadania. Similarmente, em Portugal, os cursos profissionais pretendem desenvolver competências sociais, científicas e profissionais para o exercício de uma profissão, conferindo concomitantemente o grau secundário.

Desde 2004 o Brasil implementa a Reforma do Ensino Médio, mas persiste o preconceito com o trabalho manual, ou seja, a educação profissional. Também em Portugal existe o conceito de que os Cursos Profissionais são destinados às classes menos favorecidas. O que é realidade de outros países. Segundo Schmid (2020), a educação profissional acolhe uma percentagem muito maior de estudantes provenientes dos meios desfavorecidos.

A educação profissional brasileira ainda é marcada pela dualidade [estrutural] e pela funcionalidade da educação alinhada ao modelo de desenvolvimento económico do país.

Quadro 15 - Matriz Analítica - Formulação da Política e Legitimação da decisão

Perspetiva comparada	Brasil – LDB, 1996	Portugal – LBSE, 1986
Metas	PNE 2014-2024 META 10 - Oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional. META 11 - Triplicar as matrículas da EPTNM, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público.	Estratégia Portugal 2030 / Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) Aumentar a proporção da população dos 20 aos 24 anos com, pelo menos, o ensino secundário para no mínimo 90% (meta definida para 2030); Criar 365 Centros Tecnológicos Especializados, até 2025, em escolas com ofertas de ensino profissional.
Abrangência	Formação inicial de jovens abrangido pela escolaridade obrigatória, articulada ao ensino médio (integrado ou concomitante). Abrange - habilitação profissional técnica, relacionada ao curso técnico; qualificação profissional técnica; e especialização profissional técnica, na perspetiva da formação continuada.	Ensino secundário voltado para a formação inicial de jovens com idade entre 15 e 18 anos (escolaridade obrigatória), priorizando a sua inserção na vida ativa e permitindo a continuidade dos estudos
Destinatários	Concluintes do ensino fundamental	Concluintes do ensino básico (9º ano)
Tipologia de estabelecimento de ensino	Rede Federal (IF, CEFET, UTRFP, Colégio Pedro II, Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais) Redes públicas estaduais, distrital e municipais de EPT.	Escolas secundárias pluricurriculares, que podem utilizar instalações de entidades privadas ou públicas.
Fontes de Financiamento	FUNDEB	Plano de Orçamento do Estado PRR

Fonte: Lei n.º 9.394, 1996; Lei n.º 46/1986; MEC, 2014; Portaria n.º 235-A/2018; Resolução CNE/CP n.º 1, de 2021

Para se obter os objetivos e metas para a educação profissional, no Brasil foi analisado o “Plano Nacional de Educação – PNE” e em Portugal, a “Estratégia Portugal 2030”.

O PNE do Brasil define as diretrizes, objetivos, metas e estratégias para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino nos diversos níveis, etapas e modalidades. Ele articula ações integradas entre os poderes públicos das esferas federativas para atingir os preceitos constitucionais, como erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade do ensino, formação para o trabalho, promoção humanística, científica e tecnológica, além de fixar metas de aplicação de recursos públicos em educação proporcional ao PIB (Constituição, 1988).

As metas para a educação profissional, para o decénio 2014-2024, visam aumentar as matrículas nesta modalidade de ensino, devido à baixa representatividade (apenas 10,3% do total de matrícula do ensino médio em 2022 - Gráfico 4).

Portugal tem suas metas ancoradas na “Estratégia Portugal 2030”, um plano também decenal, aprovado em 2020. Este plano fundamenta-se em seis pilares estratégicos da União Europeia, refletindo a visão do governo português para a próxima década, sendo o referencial para os vários instrumentos de política. Almeja recuperar a economia e preservar o emprego, além de tornar a década seguinte um período de recuperação e convergência com a União Europeia, garantindo maior resiliência e coesão, social e territorial (Ministério do Planeamento, 2021).

Alinhado à estratégia “Europa 2030” está o PRR, de abrangência nacional, com financiamento da União Europeia com execução até 2026. Visa implementar um conjunto de reformas e investimentos para recuperar as perdas económicas decorrentes da pandemia da Covid-19, corroborando a convergência com a Europa ao longo da próxima década (Ministério do Planeamento, 2021).

Uma das metas abrange o ensino secundário, mas engloba uma faixa etária que extrapola os limites desta pesquisa, enquanto a outra é específica para a educação profissional, o que, provavelmente, permitirá Portugal melhorar seu índice de 30% das escolhas para os cursos profissionais de nível secundário.

Respeitante a abrangência da política, em ambos os países há a sua universalização com priorização do ensino obrigatório para formação inicial de jovens, privilegiando a sua inserção na vida ativa e permitindo o prosseguimento de estudos.

Quanto aos destinatários da política, tanto em Portugal como no Brasil há a garantia da universalização do acesso à educação obrigatória até o ensino secundário (em Portugal até aos 18 anos e no Brasil até os 17 anos), e ampliação das oportunidades de frequência à educação profissional. Em ambos os países a educação profissional de nível secundário (cursos profissionais/EPTNM), destinam-se aos concludentes do 9º ano ou equivalente. Pode-se dizer que a política educacional é caracterizada por uma capacidade de planeamento da oferta e de controle sobre o universo de beneficiários.

Concernente a tipologia de estabelecimento de ensino, no Brasil, pese as disparidades nas condições de oferta da educação gratuita entre as esferas governamentais (Federal, Estadual e Municipal), o principal responsável pelas matrículas na EPTNM é a Rede Federal.

A educação profissional possui uma institucionalidade paralela, não sendo realizada na escola regular, como ocorre em Portugal, onde a educação profissional está integrada às

escolas secundárias como um ramo de ensino, proporcionando maior abrangência e facilidade de acesso. No Brasil poucas escolas públicas da rede estadual e municipal ofertam a EPTNM.

Quanto aos efeitos da política, a educação profissional de nível secundário tende a se caracterizar em razão dos benefícios que promove, sendo fator determinante na elevação da qualidade de vida e nas condições de inserção no mercado de trabalho.

Relativo às fontes de financiamento, em ambos os países o Estado tem um papel relevante. A formalização das políticas inclui a alocação de orçamento específico para sua implementação, sendo evidenciado em documentos orçamentários ou leis específicas.

Em Portugal o MEC é o principal financiador do sistema educativo. A Comissão Europeia também participa no financiamento da Educação via Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e Fundo Social Europeu (Comissão Europeia, 2023b). O ensino público é gratuito e pode ser concedido apoio financeiro às famílias dos alunos mais carenciadas, conforme o escalonamento do agregado familiar<sup>41</sup>.

O financiamento da educação consta no Plano e do Orçamento do Estado, como uma das prioridades nacionais, sendo as verbas destinadas à educação distribuídas conforme as prioridades estratégicas do desenvolvimento do sistema educativo (Lei n.º 46/86, 1986).

No Brasil, a responsabilidade financeira pela educação é dividida entre os governos federal, estadual e municipal. Estes devem destinar determinados percentuais da receita fiscal à educação básica pública, da creche ao ensino médio, compondo um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB<sup>42</sup>. Em 2020 o FUNDEB foi alterado pela Emenda Constitucional n.º 108, tornando-se um mecanismo permanente de financiamento, ampliando a participação do Governo Federal no custeio das matrículas públicas, promovendo uma redistribuição equitativa de recursos.

O Governo Federal deve aplicar, anualmente, no mínimo 18% de todos os impostos federais em educação, e os estados, o distrito federal e os municípios são obrigados a repassar

---

<sup>41</sup> Este subsídio inclui um valor mensal de abono família, isenção em IRS, transporte escolar, alimentação, material escolar, alojamento e bolsa mérito. Alunos com necessidades educativas especiais recebem apoio específico, como material adaptado e suporte pedagógico. Segundo a Comissão Europeia (2020) mais de 30% dos em escolas públicas e com contratos de associação, foram abrangidos pelos apoios do governo por meio da ação social escolar (Comissão Europeia, 2021).

<sup>42</sup> Anteriormente denominado FUNDEF (Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), instituído em 1996, vigorou até 2006. O FUNDEB é resultado de um Projeto de Emenda à Constituição apresentado ao Congresso Nacional em 14 de julho de 2005, estabelecendo uma nova forma de financiamento para a educação através deste novo fundo.

no mínimo 25% das receitas resultantes dos impostos<sup>43</sup>, proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (Constituição, 1988; Lei n.º 9.394, 1996).

O Governo Federal financia as instituições de ensino públicas federais, tendo função redistributiva e supletiva aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Os Municípios atuam prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental e os Estados e o Distrito Federal atuam no ensino fundamental e médio (Constituição, 1988). O Governo Federal é responsável pela organização do sistema federal de ensino e pela oferta do ensino superior.

São recursos públicos destinados à educação os provenientes da receita de: (I) impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; (II) transferências constitucionais e outras transferências; (III) salário-educação e de outras contribuições sociais; (IV) incentivos fiscais; (V) outros recursos previstos em lei (Lei n.º 9.394, 1996).

Pela Emenda Constitucional 108/2020, foi definido um aumento progressivo da complementação da União para a FUNDEB a partir de 2020, sendo que, em 2020 a complementação do Governo Federal foi de R\$ 14,8 bilhões e espera-se que em 2026 a projeção desta complementação seja de R\$ 33,9 bilhões.

Diferentemente de Portugal, o percentual mínimo de distribuição do financiamento da educação já está preconizado na Constituição.

A legitimação da decisão foi evidenciada por vários fatores e processos ao longo do ciclo das políticas públicas, revelando semelhanças nos dois países.

Houve uma participação democrática clara. O processo participativo envolveu, na formulação e discussão da política, debates, relatórios, fóruns e formação de comissões para discutir o tema. Houve pressão dos diversos atores, incluindo a população, organizações da sociedade civil e empresariais, organismos externos como OCDE, UNESCO, Banco Mundial, e em Portugal, também a Comissão Europeia.

O processo legislativo foi transparente, com discussões abertas, análise de projetos que receberam várias emendas, programas, e votações em instituições representativas.

As políticas foram alinhadas com os princípios constitucionais, refletindo valores fundamentais da sociedade, como democratização, gratuidade e obrigatoriedade do ensino.

---

<sup>43</sup> A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo (§ 1º).

Elas surgiram em resposta a uma convocação social explícita, abordando inquietações de famílias, adolescentes, jovens, instituições sociais e empresas.

O objetivo da política foi responder às demandas da sociedade e de organismos internacionais, visando resolver problemas reais como desemprego juvenil, insucesso escolar, abandono escolar, descontentamento com a educação e desinteresse dos jovens pelo ensino geral. Considerou os interesses de grupos socialmente vulneráveis, promovendo a equidade e evitando discriminação. Em Portugal, houve consulta aos alunos do 9º ano por meio de inquéritos e material informativo, enquanto no Brasil as entidades civis foram ouvidas, incluindo diversos grupos de interesse.

## 5 - Conclusões

Esta pesquisa buscou comparar as políticas de ensino profissional de nível secundário em Portugal e no Brasil, destacando suas especificidades e características comuns, com base nas Leis de Base da Educação de cada país. Para abordar o tema, adotou-se uma análise comparativa histórica utilizando o ciclo das políticas públicas nas etapas do agendamento, formulação e decisão. Para atingir os objetivos definidos foi fundamental analisar os dispositivos legais e a literatura relacionada ao tema.

Concluído o processo de problematização e análise das fontes, foi possível constatar uma considerável similaridade entre os países, embora os mesmos estejam inseridos em continentes distintos e realidades diferentes, mas que apresentam um regime de políticas públicas com algum referencial. Ambos os países vivenciaram um período ditatorial, tendo restabelecido a democracia num espaço de tempo próximo, sendo que Portugal permaneceu neste regime político mais tempo que o Brasil. A partir da década de 1980, tanto em Portugal como no Brasil, ocorreram alterações significativas no papel do Estado e nos processos de decisão política para a educação profissional. De maneira geral, na agenda das reformas educativas realizadas pelos governos constavam medidas de descentralização administrativa, curricular, e reforço da autonomia dos sistemas e das escolas públicas.

O Brasil apresenta, ainda, diferentes especificidades, que estão intimamente relacionadas ao seu tamanho territorial, que possui proporções continentais, e pelas desigualdades sociais profundas. Essas características estão presentes desde a colônia, que priorizou o desenvolvimento de algumas regiões em detrimento de outras.

Em Portugal a educação profissional, por meio dos cursos profissionais, tomou forma no final da década de 1980, após várias mudanças ocorridas pós-revolução de 25 de Abril de 1974, e fortalecida com a aprovação da LBSE em 1986, que, conjuntamente com os trabalhos preparatórios da Comissão de Reforma do Sistema Educativo constituíram os principais referenciais para o ordenamento do modelo de educação profissional criado.

No Brasil, também muito mudou após o fim do regime ditatorial, que com a nova Constituição e muitas disputas e discussões acerca da promulgação de uma nova LDB, propiciou os caminhos a serem escolhidos para as políticas públicas de educação profissional.

Ao procedermos à comparação entre as reformas educativas ocorridas no Brasil e em Portugal a partir dos anos de 1980, foi imprescindível considerar o contexto de crise e de

importantes alterações políticas, sociais e económicas que desafiavam os dois países quando da definição de alternativas para o ensino secundário e educação profissional. Em ambos os países, é possível notar a redefinição das obrigações do Estado e da sua lógica organizativa e administrativa, cujas estratégias envolveram a participação da sociedade na elaboração das políticas para este fim. Também se percebe a existência de fontes externas de financiamento, que no caso do Brasil se deu também por meio de parcerias com o setor privado.

As influências das organizações internacionais (OCDE, UNESCO, Banco Mundial, dentre outros) no agendamento, na formulação e legitimação das propostas de políticas educacionais, tanto para a Lei de Base da Educação, quanto para as políticas da educação profissional de nível secundário, é evidente, seja por meio dos documentos produzidos, (relatórios, recomendações, acordos), seja por meio do auxílio técnico e financeiro, impulsionando as opções de reforma definidas em cada país.

Em ambos os países, as Leis de Bases tiveram como fator subjacente a exigência Constitucional, reforçada pelos anseios manifestos pelos diversos atores internos e externos. Os problemas existentes, evidenciados por estes atores, propiciou debates acerca da educação profissional culminando nas políticas públicas definidas para esta modalidade de ensino. Em Portugal a influência externa é mais perceptível, especialmente por sua adesão a CEE e por fazer parte da OCDE. O Brasil também recebia pressão da OCDE, apesar de não pertencer diretamente a esta organização, mas foi muito explícito as pressões dos empresários, educadores, sindicatos, trabalhadores e do Banco Mundial.

Em ambos os países, a educação profissional foi caracterizada como a educação para os grupos socialmente desfavorecidos, prevalecendo a educação elitista a nível secundário. Ainda se percebe atualmente o ensino secundário profissional como uma via escolar que representa a reprodução social, já que ele era e ainda é largamente frequentado pelas classes menos abastadas. Ambos tiveram suas políticas para a educação profissional estabelecidas logo na sequência da Lei de Base (em Portugal dois anos após a LBSE - 1989 e no Brasil um ano após - 1997).

A breve análise histórica do Brasil permitiu detetar a existência de um movimento pendular na educação profissional de nível secundário (EPTNM), que se caracterizou pelos debates que tenderam a ganhar força nos momentos em que, se estabelecia no plano social uma relação entre a economia e a educação. Isto ocorreu na década de 1990 e prevaleceu até

no ano 2000, com base no argumento da necessidade de formação de quadros profissionais qualificados para desempenharem suas funções sob a égide da organização flexível da produção e da inovação tecnológica de base física.

A diversificação do ensino secundário era uma questão presente nas iniciativas de política em Portugal, e no Brasil os debates prevaleciam na disputa entre a dualidade do ensino e sua integração. Estes temas estiveram presentes na agenda política no decorrer dos anos em ambos os países, desde a aprovação das Leis de Base.

Nos dois países as leis de base foram fundamentais para avançar as grandes reformas do ensino secundário profissional.

Em 2009 ambos os países definiram por aumentar a escolaridade obrigatória, englobando, portanto, o ensino secundário. Tanto o Brasil como Portugal têm metas assumidas até 2026 para melhorar a abrangência da educação profissional com investimentos definidos. No caso do Brasil, espera-se garantir a equidade e evitar a desigualdade na distribuição da parcela oriunda do Governo Federal para os Estados e Municípios. A diversidade da realidade brasileira se torna um empecilho para a justa aplicação de recursos.

Pela literatura, é possível constatar em Portugal o crescimento do ensino profissional, sobretudo a partir de 2007, período em que ocorreu a expansão da modalidade na generalidade das escolas do ensino secundário. O mesmo movimento é percebido no Brasil, em virtude da expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica, que permitiu a oferta do ensino técnico profissional de nível médio de forma gratuita para lugares onde antes não havia esta possibilidade. Os cursos profissionais em Portugal representam 30% das escolhas dos jovens do secundário e no Brasil representa apenas 10% (dados de 2022).

O fato de Portugal prover o ensino profissional nas escolas secundárias pode ser um fator que corrobora para este número expressivo, se comparado ao Brasil. Já se comparado aos demais países da OCDE, este número representa um fator a aprimorar, o que leva Portugal a manter os esforços para melhorar a atratividade por esta modalidade de ensino e estabelecer uma meta de criar 365 Centros Tecnológicos Especializados, até 2025, em escolas com ofertas de ensino profissional. O Brasil também pretende aumentar o número de matrículas na EPTNM, para 25%.

No que concerne a pergunta de partida, pode-se concluir que Brasil e Portugal apresentam padrões de similaridade quanto a temporalidade das suas políticas públicas, a

conjuntura política e económica, problemas identificados e abrangência. Ambos os países receberam influência dos mesmos atores externos, e no caso de Portugal, isso é mais explícito, pelo fato de fazer parte da OCDE, pertencer à União Europeia e receber deste financiamento e instruções para alavancar a educação profissional. Tanto Portugal como o Brasil tiveram projetos anteriores à Lei de Base na defesa da educação profissional como via do ensino secundário e ressaltavam a necessidade de prover mão-de-obra qualificada.

Apresenta especificidades, mormente pelo fato do Brasil ter um contexto demográfico, geográfico e social muito expressivo e não pertencer a um grupo económico forte. O Brasil precisava reestabelecer-se interna, política e economicamente, para atender as exigências impostas pela globalização, pela modernização das suas inúmeras empresas, que a propósito, detinham grande parte da tutela da formação profissional. A educação profissional era vista como propulsora da economia.

Em ambos os países, a partir da Lei de Base, é reconhecida a dupla função do ensino secundário, formar para a vida ativa e para a continuidade dos estudos. Percebe-se também que a diversificação do ensino secundário é um problema que se mantém na agenda política dos países desde os anos 1980. É também neste período que as recomendações internacionais passam a ter um carácter mais permanente, com uma intensificação na década de 2000.

Nos anos subsequentes à aprovação da lei de bases, as políticas educativas consideradas neste estudo nem sempre tiveram em conta a identidade do ensino secundário. Muitas das opções privilegiaram o ensino geral, orientado especialmente para o prosseguimento de estudos, e só subsidiariamente ao ensino profissional, não respeitando as premissas da lei de bases.

Numa análise mais micro, verifica-se que, apesar do sentido comum das políticas, as alternativas e respostas foram sendo diferenciadas ao longo do tempo, ainda que sempre com o intuito de resolver os mesmos problemas: o défice de qualificações de jovens, o reduzido nível de habilitações académicas da população, atendimento das exigências da sociedade do conhecimento a uma economia globalizada, o aumento da escolaridade obrigatória e gratuita; além dos problemas do abandono e insucesso escolares, ressaltados em Portugal.

Sendo o ensino secundário o nível mínimo exigido para um conjunto de países, os governos de Portugal e do Brasil têm adotado uma postura de reforço das políticas neste nível de ensino, tentando modificar as deficiências que ele apresenta. Por isso, os problemas

listados acima entraram na agenda política e persistem, governo após governo. O Brasil ainda enfrenta inúmeros desafios quanto à infraestrutura para acesso a EPTNM gratuita e universal, mas talvez não seja tão desafiador quanto as opções políticas do governo com relação à agenda de políticas públicas.

Por fim, conclui-se que as políticas para a educação profissional nos países analisados apresentam significativo padrão de similaridade, seja na temporalidade dos seus eventos, seja pelas razões pelas quais as suas políticas foram elaboradas, seja pelas soluções propostas ou pelos atores que a influenciaram.

Esta pesquisa não esgota as discussões. Almeja-se que, por meio dela, pesquisas futuras sejam produzidas.

O método comparativo utilizado, fundamentado no Ciclo das Políticas Públicas, pode ser aplicado em diferentes contextos, esferas governamentais ou países, contribuindo para aprimorar o instrumento de pesquisa.

Em síntese, o estudo pode servir de base para pesquisas futuras, sendo revisto periodicamente para se adaptar ao contexto específico de aplicação.

## Referências Bibliográficas

- Alves, D. L., & Silva, E. A. (2017). O papel das políticas públicas na promoção de uma educação básica de qualidade. *VI Seminário Nacional e II Seminário Internacional Políticas Públicas e Práxis Educacional*, 750-767.
- Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional. (2023). *ANQEP*.  
<https://www.anqep.gov.pt/np4/anqep>
- Antunes, F. (2020). Democratização, educação profissional e ensino secundário em Portugal (2005-2018): mudanças recentes e sentidos incertos. In Rosanna Barros; Paulo Gomes Lima & Márcia Azevedo (orgs.), *Rumos da educação e formação de jovens e adultos em Portugal e no Brasil*, 18-38. Natal-RN: IFRN. <https://doi.org/https://hdl.handle.net/1822/68241>
- Araújo, L., & Rodrigues, M. d. (2017). Modelos de análise das políticas públicas. *Sociologia, problemas e práticas*, 11-35.
- Asadullah, M. A., & Zafar, A. U. (2018). Social-economic contribution of vocational education and training: an evidence from OECD countries. *Industrial and Commercial Training*, 50 (4), 172-184. <https://doi.org/10.1108/ICT-12-2017-0100>
- Assembleia da República (1980). *Debates Parlamentares*.  
<https://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/01/01/04/006/1980-01-16/214?q=Bases%2Bdo%2B%2522sistema%2Beducativo%2522&from=1980&to=1982&pOffset=60>
- Azevedo, J. (2014). Ensino profissional em Portugal, 1989-2014: Viagem da periferia para o centro das políticas educativas. Em M. d. Rodrigues, *40 anos de políticas de educação em Portugal: a construção do sistema democrático de ensino*, 411-468. Almedina.
- Azevedo, J., Orvalho, L., & Alves, J. M. (2019). 30 anos de Ensino Profissional: perscrutar as intencionalidades e perspetivar o futuro. 1-154. Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica Portuguesa.
- Azevedo, L. A., Shiroma, E. O., & Coan, M. (2012). As políticas públicas para a educação profissional e tecnológica: sucessivas reformas para atender a quem? *Boletim Técnico do SENAC*, 38(2), 27-40.
- Badie, B., & Hermet, G. (1993). *Política comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bardin, L. (1977). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Birkland, T. A. (2019). *An introduction to the policy process: Theories, concepts, and models of public policy making* (5nd ed.). New York: Routledge.
- Brzezinski, I. (2010). Tramitação e desdobramento da LDB/1996: embates entre projetos antagônicos de sociedade e de educação. *Trabalho, educação e saúde*, 185-206.

- Calegari, R. P. (2014). Os 210 anos de pedagogia jesuíta no Brasil. *Seminário internacional de educação superior*, 1-10.
- Caramani, D. (2017). *Comparative Politics*. Oxford University Press.
- Cardim, J. C. (2000). *Sistema de formação profissional em Portugal*. Luxemburgo: CEDEFOP - Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional.
- Comissão Europeia. (2020). *Monitor da Educação e Formação 2020*. Serviço das Publicações da União Europeia. <https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2020/en/chapters/foreword.html>
- Comissão Europeia. (2021). *Monitor da Educação e da Formação de 2021*. <https://data.europa.eu/doi/10.2766/480191>: Serviços das Publicações da União Europeia.
- Comissão Europeia. (2023a). *Erasmus reforço de capacidades no domínio do ensino e formação profissionais (EFP)*. <https://data.europa.eu/doi/10.2797/205981>: Serviço das Publicações da União Europeia .
- Comissão Europeia. (2023b). *Portugal*. Serviço das Publicações da União Europeia. <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/pt-pt/national-education-systems/portugal/financiamento-da-educacao>
- Confederação Nacional da Indústria. (1996a). CNI. Competitividade: Propostas dos Empresários para a Melhoria da Qualidade da Educação. *Confederação Nacional da Indústria*, 27.
- Confederação Nacional da Indústria. (1996b). CNI. Custo Brasil: agenda no Congresso Nacional. *Confederação Nacional das Indústrias*, 68.
- Corsetti, B., & Vieira, L. O. (2015). Políticas públicas para a educação profissional técnica de nível médio (1996-2013). *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 31(2), 371-390.
- Dantas, A. C. (2023). *Avaliação da educação profissional e tecnológica no Brasil: a construção de uma política nacional (2009-2015)*. Tese de Doutoramento, Instituto de Educação, Universidade do Minho, Portugal).
- Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência. (2020/2021). DGEEC/MEC. *Acervo da Direção-Geral de Estatísticas da Educação e da Ciência*. Obtido de Perfil do aluno 2020/2021: <https://www.dgeec.medu.pt/api/ficheiros/64f1c1586358acfd7e9faa15>
- Duarte, A. I. (2015). *Condições de formulação das políticas públicas: O caso da generalização do ensino profissional, 2004-2009*. (Tese de doutoramento, Instituto Universitário de Lisboa, Universidade de Lisboa, Lisboa, Portugal)
- Durães, M. N. (2009). Educação técnica e educação tecnológica múltiplos significados no contexto da educação profissional. *Educação & Realidade*, 159-175.
- Dye, T. (2017). *Understanding public policy* (15nd ed.). Boston, MA: Pearson.

- Educação & Sociedade. (2011). Editorial. *Educação & Sociedade*, 32(116), 611-616.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.1590/S0101-73302011000300001>
- Feitosa, A. (1984). De Portugal ao Brasil; algumas considerações em torno dos motivos da instalação da Companhia de Jesus no Brasil. *Revista Educação em Debate*, 143-151.
- Ferreira, L. A., & Nogueira, F. M. (2015). Impactos das políticas educacionais no cotidiano das escolas públicas e o plano nacional de educação. *Arquivo Brasileiro de Educação*, 3(5), 102-129.
- Filho, M. B. (2004). *Educação comparada*. In Carlos Monarcha; Ruy Lourenço Filho (orgs.), Brasília: MEC/INEP.
- Franco, M. C. (2000). Quando nós somos o outro: questões teórico-metodológicas sobre os estudos comparados. *Educação & Sociedade*, 21, 197-230.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.1590/S0101-73302000000300011>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2021). *População*. <https://www.ibge.gov.br/>
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2021). *Anuário Estatístico da Educação Profissional e Tecnológica - Ano Base 2019*. Brasília-DF: INEP/MEC.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; Ministério da Educação. (2022). *Censo Escolar 2022*. Brasília-DF: INEP/MEC.
- Jenkins, B. (1997). Policy analysis: Models and approaches. Em M. Hill, *The policy process: A reader* (2nd ed), 30-40. Routledge.
- Jenkins, W. I. (1978). *Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective*. Martin Robertson, Oxford.
- Kingdon, J. W. (2011). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Boston: Longman.
- Kratochwill, S., & Demarco, S. R. (2018). Brasil e Portugal: avaliação e demandas políticas de educação. V CONEDU Congresso Nacional de Educação. Recife-PE.
- Krawczyk, N. (2013). Pesquisa Comparada em Educação na América Latina: situações e perspectiva. *Educação Unisinos*, 17(3), 199-204.
- Lee, H. S., Har, W. M., & Yee, L. S. (2020). Impacts of lower and upper secondary vocational education on economic growth. *Journal of Technical Education and Training*, 12(1), 76-81.  
<https://doi.org/10.30880/jtet.2020.12.01.008>
- Lemos, V. V. (2014). *A influência da OCDE nas políticas públicas de educação em Portugal*. Lisboa: Tese para obtenção do grau de doutor - ISCTE.
- Lima, L. C. (2018). Lei de Bases do Sistema Educativo (1986): Ruturas, continuidades, apropriações seletivas. *Revista Portuguesa de Educação* (31), 75-91. <https://doi.org/DOI:10.21814/rpe.15077>

- Lima, M. C., & Santos, M. I. (1996). Considerações gerais sobre o Projeto de Lei 1603/96. *Educação & Tecnologia*, 46-47.
- Machado, L. R. (1982). *Educação e Divisão Social do Trabalho: contribuições para o estudo do ensino técnico industrial brasileiro*. Editora Autores Associados: Cortez Editora.
- Mahoney, J., & Villegas, C. M. (2009). Historical enquiry and comparative politics. *The Oxford Handbook of Comparatives Politics*. 73-89.
- Manfredi, M. S. (2017). *Educação profissional no Brasil: atores e cenários ao longo da história*. Paco Editorial.
- Marangoni, G. (2012). Anos 1980, década perdida ou ganha?. *Revista IPEA - Instituto de Pesquisa Económica Aplicada*.  
[https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2759:catid=28](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2759:catid=28)
- Martins, E. C., & Martins, S. B. (2015). Ensino profissional português: constrangimentos historiográficos e pressupostos de relevância no contexto europeu. *Revista de Ciências da Educação*, (32), 43-69.
- Melo, M. A. (2022). *Educação profissional, científica e tecnológica: concepções e tendências teóricas*. Appris.
- Ministério da Educação. (2007). MEC. *Educação Profissional Técnica de Nível Médio integrada ao ensino médio - Documento Base*. Brasília: Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica.  
[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/documento\\_base.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/documento_base.pdf)
- Ministério da Educação. (2014). MEC. *Plano Nacional de Educação 2014-2024- Lei nº 13.005/2014*.  
<https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>
- Ministério da Educação (2022a). MEC. História do Ministério da Educação - Portal do MEC:  
<http://portal.mec.gov.br/conaes-comissao-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior/97-conhecaomec-1447013193/omec-1749236901/2-historia>
- Ministério da Educação. (2022b). MEC. *Acesso a informação*. Gov.br: <https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/secretarias/secretaria-de-educacao-profissional/rede-federal>
- Ministério da Educação. (2022c). MEC. *Educação*. Ministério da Educação: [mec.gov.br](http://mec.gov.br)
- Ministério da Educação. (2023). MEC. *Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica*.  
<https://doi.org/http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/relativ2000.pdf>
- Ministério do Planeamento. (2021). *Plano de Recuperação e Resiliência*.  
<https://recuperarportugal.gov.pt/wp-content/uploads/2021/10/PRR.pdf>
- Muller, P. (2018). *Les politiques publiques-Que sais-je?* (10nd ed.). Paris: PUF.

- Newton, K., & Deth, J. W. (2021). *Foundations of Comparative Politics Democracies of the Modern World* (2nd ed.).
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. (1984). OCDE. *Exame da Política Educativa de Portugal pela OCDE: Encontro para Apresentação Pública*. Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação.
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. (2022). OCDE. *OCDE iLibrary*. [https://www.oecd-ilibrary.org/sites/3197152b-en/1/3/3/3/index.html?itemId=/content/publication/3197152b-en&\\_csp\\_=7702d7a2844b0c49180e6b095bf85459&itemIGO=oecd&itemContentType=book#figure-d1e13658](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/3197152b-en/1/3/3/3/index.html?itemId=/content/publication/3197152b-en&_csp_=7702d7a2844b0c49180e6b095bf85459&itemIGO=oecd&itemContentType=book#figure-d1e13658)
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. (2023). OCDE. *Members and partners* [www.oecd.org/about/members-and-partners/](http://www.oecd.org/about/members-and-partners/)
- Oliveira, R. T. (1998). A Lei de diretrizes e bases da educação nacional: tramitação legislativa e aspectos principais. *Nuances: estudos sobre educação*, 4, 25-34.
- Peralta, D. A., Dias, A. L., & Gonçalves, H. J. (2018). Educação Profissional nos EUA: traços históricos, legais e curriculares. *Educação & Realidade*, 43(3), 969-987.
- Pordata. (2021). *Censos 2021*. <https://www.pordata.pt/censos/resultados/emdestaque-portugal-361>
- Rodrigues, L. (2010). O ensino técnico-profissional em Portugal. *Revista da Faculdade de Educação*, 13-34.
- Roosmaa, E.-L., Martma, L., & Saar, E. (2019). Vocational upper-secondary education and participation in non-formal education: a comparison of European countries. *International Journal of Lifelong Education*, 38(3), 268-286. <https://doi.org/10.1080/02601370.2019.1586779>
- Schmid, E. (2020). Upper secondary education for youth at risk: A comparative analysis of education and training programmes in Austria, Norway, Sweden and Switzerland. *International Journal for Research in Vocational Education and Training (IJRVET)*, 7, 21-44. <https://doi.org/https://doi.org/10.13152/IJRVET.7.1.2>
- Schneider, S., & Schmitt, C. J. (1998). O uso do método comparativo nas Ciências Sociais. *Cadernos de Sociologia*, 9(1), 49-87.
- Secchi, L. (2014). *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo-SP: Cengage Learning.
- Secchi, L. (2020). *Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções*. São Paulo: Cengage Learning.
- Serra, F. H. (2016). *Educação em tempos revolucionários: Concepções educacionais e poder político no pós-25 de abril de 1974*. Lisboa.

Trevisan, A. P., & Bellen, H. M. (2008). Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. *Revista de Administração Pública*, 529-550.

UNESCO. (2011). Classificação Internacional Tipo da Educação (CITE). *Unesco Institute for Statistics*. <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-iscde-2011-en.pdf>

Viamonte, P. F. (2011). Ensino profissionalizante e ensino médio: novas análises a partir da LDB 9394/96. *Educação em Perspectiva*, 2(1), 28-57.

Weber, M. (1993). *Metodologia das ciências sociais*. Campinas-SP: Cortez Editora.

### *Referências Legais/Regulamentares de Portugal*

Constituição da República Portuguesa (1976). *Diário da República n.º 86/1976, Série I*.

<https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-aprovacao-constituicao/1976-34520775>

Decreto-Lei n.º 26/89, de 21 de janeiro do Ministério da Educação. (1989). *Diário da República n.º 18/1989, Série I*. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/26-1989-609609>

Decreto-Lei n.º 74/2004, de 26 de março do Ministério da Educação. (2004). *Diário da República n.º 73/2004, Série I-A*. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/74-2004-210801>

Decreto-Lei n.º 396/2007, de 31 de dezembro do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. (2007). *Diário da República n.º 251/2007, Série I*.

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/396-2007-628017>

Decreto-Lei n.º 266-F/2012, de 31 de dezembro do Ministério da Educação e Ciência. (2012). *Diário da República n.º 252/2012, 3º Suplemento, Série I*.

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/266-f-2012-632418>

Decreto-Lei n.º 92/2014, de 20 de junho do Ministério da Educação e Ciência. (2014). *Diário da República n.º 117/2014, Série I*. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/92-2014-25676935>

Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho da Presidência do Conselho de Ministros. (2018). *Diário da República n.º 129/2018, Série I*. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/55-2018-115652962>

Despacho Conjunto n.º 490/2005, de 22 de julho do Ministérios do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação. (2005). *Diário da República n.º 140/2005, Série II*.

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho-conjunto/490-2005-2536464>

Despacho Normativo n.º 194-A/83, de 21 outubro do Ministério da Educação - Gabinete do Ministro. (1983). *Diário da República n.º 243/1983, 1º Suplemento, Série I.*

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho-normativo/194-a-1983-398556>

Despacho Normativo n.º 6/2018, de 12 de abril da Educação - Gabinetes da Secretária de Estado Adjunta e da Educação e do Secretário de Estado da Educação. (2018). *Diário da República n.º 72/2018, Série II.* <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho-normativo/6-2018-115093805>

Lei n.º 5/73, de 25 de julho da Presidência da República. (1973). *Diário do Governo n.º 173/1973, Série I.* <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/5-1973-421823>

Lei n.º 46/86, de 14 de outubro da Assembleia da República. (1986). *Diário da República n.º 237/1986, Série I.* <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/46-1986-222418>

Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto da Assembleia da República. (2009). *Diário da República n.º 166/2009, Série I.* <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/85-2009-488826>

Portaria n.º 550-C/2004, de 21 de maio do Ministério da Educação. (2004). *Diário da República n.º 119/2004, 1º Suplemento, Série I-B.* <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/550-c-2004-238849>

Portaria n.º 235-A/2018, de 23 de agosto da Educação e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. (2018). *Diário da República n.º 162/2018, 1º Suplemento, Série I.* <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/235-a-2018-116154369>

Portaria n.º 782/2009, de 23 de julho do Ministérios do Trabalho e da Segurança Social, da Educação e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. (2009). *Diário da República n.º 141/2009, Série I.* <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/782-2009-493227>

Portaria n.º 86/2022, de 4 de fevereiro da Educação e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. (2022). *Diário da República n.º 25/2022, Série I de 2022-02-04.* <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/86-2022-178660787>

Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/86, de 22 de janeiro da Presidência do Conselho de Ministros. (1986). *Diário da República n.º 18/1986, Série I.* <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-conselho-ministros/8-1986-191823>

### *Referências Legais/Regulamentares do Brasil*

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Presidência da República.* (1988). [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

- Decreto n.º 2.208, de 17 de abril de 1997. *Presidência da República*. (1988).  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2208.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2208.htm)
- Decreto n.º 5.154 de 23 de julho de 2004. *Presidência da República*. (2004).  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm)
- Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971. *Presidência da República*. (1971).  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5692.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm)
- Lei n.º 7.044, de 18 de outubro de 1982. *Presidência da República*. (1982).  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7044.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7044.htm)
- Lei n.º 8.948, de 8 de dezembro de 1994. *Presidência da República*. (1994).  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8948.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8948.htm)
- Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Presidência da República*. (1996).  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)
- Lei n.º 9.649, de 27 de maio de 1998. *Presidência da República*. (1998).  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9649cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9649cons.htm)
- Lei n.º 10.172, de 09 de janeiro de 2001. *Presidência da República*. (2001).  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm)
- Lei n.º 11.195, de 18 de novembro de 2005. *Presidência da República*. (2005).  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11195.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11195.htm)
- Lei n.º 11.741, de 16 de julho de 2008. *Presidência da República*. (2008).  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11741.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11741.htm)
- Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008. *Presidência da República*. (2008).  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm)
- Lei n.º 12.513, de 26 de outubro de 2011. *Presidência da República*. (2011).  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm)
- Lei n.º 12.816, de 05 de junho de 2013. *Presidência da República*. (2013).  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12816.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12816.htm)
- Projeto de Lei n.º 1.258-A/88. *Câmara dos Deputados*. (1988).  
<https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pl-1258-1988>
- Projeto de Lei PL 1603/1996. *Câmara dos Deputados*. (1996). <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/194093>
- Conselho Nacional de Educação. (2021). *Resolução CNE/CP n.º 1, de 5 de janeiro de 2021*.  
[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=167931-rcp001-21&category\\_slug=janeiro-2021-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=167931-rcp001-21&category_slug=janeiro-2021-pdf&Itemid=30192)

## Anexos

### Anexo A - Níveis de educação segundo a classificação ISCED 2011

A Classificação Internacional Tipo da Educação (CITE) ou International Standard Classification of Education (ISCED) é uma das classificações económicas e sociais internacionais das Nações Unidas para recolha, compilação e análise de dados internacionais, é a classificação de referência para organizar programas de educação e qualificações por níveis de escolaridade e áreas de estudo, resultante de um acordo internacional, e foi adotada formalmente pela Conferência Geral dos Estados-Membros da UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, [UNESCO], 2011).

Terms used in this publication	ISCED classification
<p><b>Early childhood education</b></p> <p>Refers to early childhood programmes that have an intentional education component and aim to develop cognitive, physical and socio-emotional skills necessary for participation in school and society. Programmes at this level are often differentiated by age.</p>	ISCED 0 (sub-categories: 01 for early childhood educational development and 02 for pre-primary education)
<p><b>Primary education</b></p> <p>Designed to provide a sound basic education in reading, writing and mathematics and a basic understanding of some other subjects. Entry age: between 5 and 7. Typical duration: six years.</p>	ISCED 1
<p><b>Lower secondary education</b></p> <p>Completes provision of basic education, usually in a more subject-oriented way with more specialist teachers. Programmes may differ by orientation, general or vocational, though this is less common than at upper secondary level. Entry follows completion of primary education and typical duration is three years. In some countries, the end of this level marks the end of compulsory education.</p>	ISCED 2
<p><b>Upper secondary education</b></p> <p>Stronger specialisation than at lower secondary level. Programmes offered are differentiated by orientation: general or vocational. Typical duration is three years.</p>	ISCED 3
<p><b>Post-secondary non-tertiary education</b></p> <p>Serves to broaden rather than deepen the knowledge, skills and competencies gained in upper secondary level. Programmes may be designed to increase options for participants in the labour market, for further studies at tertiary level or both. Programmes at this level are usually vocationally oriented.</p>	ISCED 4
<p><b>Short-cycle tertiary education</b></p> <p>Often designed to provide participants with professional knowledge, skills and competencies. Typically, they are practically based, occupation-specific and prepare students to enter the labour market directly. They may also provide a pathway to other tertiary education programmes (ISCED levels 6 or 7). The minimum duration is two years.</p>	ISCED 5
<p><b>Bachelor's or equivalent level</b></p> <p>Designed to provide participants with intermediate academic and/or professional knowledge, skills and competencies, leading to a first degree or equivalent qualification. Typical duration: three to four years full-time study. This level is referred to as "bachelor's" in the publication.</p>	ISCED 6
<p><b>Master's or equivalent level</b></p> <p>Stronger specialisation and more complex content than bachelor's level. Designed to provide participants with advanced academic and/or professional knowledge. May have a substantial research component.</p> <p>Programmes of at least five years' duration preparing for a long-first degree/qualification are included at this level if they are equivalent to a master's level programme in terms of their complexity and content. This level is referred to as "master's" in the publication.</p>	ISCED 7
<p><b>Doctoral or equivalent level</b></p> <p>Designed to lead to an advanced research qualification. Programmes at this level are devoted to advanced study and original research, and exist in both academic and professional fields. This level is referred to as "doctoral" in the publication.</p>	ISCED 8

Fonte: UNESCO, 2011

*Anexo B - Níveis de educação segundo a classificação CITE 2011*

CITE	Classificação
0	Educação da primeira infância e pré-escolar - Inferior ao ensino básico (1º e 2º ciclos)
1	Ensino básico (1º e 2º ciclos)
2	Ensino básico (3.º ciclo)
3	Ensino secundário
4	Ensino pós-secundário não superior
5	Ensino superior de curta duração
6	Licenciatura ou equivalente
7	Mestrado ou equivalente
8	Doutoramento ou equivalente
9	Não classificado noutras rubricas

Fonte: UNESCO, 2011