



<https://doi.org/10.18222/eae.v36.10601>

ENSINO MÉDIO NO CONTEXTO DO PNE (2014-2024): ACESSO E PERMANÊNCIA PROTELADOS

 GILVAN LUIZ MACHADO COSTA^I

 DEIVID VITORETI GERALDI^{II}

^I Universidade do Sul de Santa Catarina (Unisul), Tubarão-SC, Brasil;
gilvan.costa1964ed@gmail.com

^{II} Universidade do Sul de Santa Catarina (Unisul), Tubarão-SC, Brasil;
deividvitoretigeraldi@gmail.com

RESUMO

O presente artigo problematiza elementos de acesso e permanência com qualidade social no ensino médio no Brasil. Adota-se o método dialético, com ênfase na categoria metodológica contradição e nas categorias de conteúdo negação do acesso e protelação da permanência exitosa. Abordam-se, mormente, os indicadores educacionais: matrícula no ensino médio; taxa de atendimento escolar; população de 16 anos sem ensino fundamental completo; taxa líquida de matrícula; e população de 19 anos sem ensino médio. As análises revelam uma política educacional que secundarizou o Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024) e, conseqüentemente, a urgência de ter todos os jovens de 15 a 17 anos na última etapa da educação básica. A universalização do ensino médio com qualidade social não pode mais ser protelada.

PALAVRAS-CHAVE POLÍTICAS EDUCACIONAIS • ENSINO MÉDIO • UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO • QUALIDADE.

COMO CITAR:

Costa, G. L. M., & Geraldi, D. V. (2025). Ensino médio no contexto do PNE (2014-2024): Acesso e permanência protelados. *Estudos em Avaliação Educacional*, 36, Artigo e10601. <https://doi.org/10.18222/eae.v36.10601>

LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL CONTEXTO DEL PNE (2014-2024): ACCESO Y PERMANENCIA POSTERGADOS

RESUMEN

Este artículo problematiza los elementos del acceso y la permanencia con calidad social en la educación secundaria en el Brasil. Se adopta el método dialéctico, con énfasis en la categoría metodológica de contradicción y en las categorías de contenido de negación de acceso y postergación de la permanencia exitosa. Se tratan principalmente los indicadores educativos: matrícula en la educación secundaria; tasa de asistencia escolar; población de 16 años sin educación primaria completa; tasa neta de matrícula; y población de 19 años sin educación secundaria. Los análisis revelan una política educativa que ha dejado de lado el Plano Nacional de Educação [Plan Nacional de Educación] (PNE) (2014-2024) y, en consecuencia, la urgencia de tener a todos los jóvenes de 15 a 17 años en la última etapa de la educación básica. La universalización de la educación secundaria con calidad social es inaplazable.

PALABRAS CLAVE POLÍTICAS EDUCATIVAS • ESCUELA SECUNDARIA • UNIVERSALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN • CALIDAD.

HIGH SCHOOL IN THE CONTEXT OF THE PNE (2014-2024): POSTPONED ACCESS AND RETENTION

ABSTRACT

This article problematizes elements of access and retention with social quality in secondary education in Brazil. A dialectical method was adopted, emphasizing the methodological category of contradiction and the content categories of denial of access and postponement of successful retention. The study mainly addresses educational indicators such as enrollment in secondary education, school attendance rate, the proportion of the population aged 16 without completing basic education, net enrollment rate, and the proportion of the population aged 19 without completing secondary education. The analyses reveal an educational policy that has sidelined the Plano Nacional de Educação [National Education Plan] (PNE) (2014-2024) and, consequently, the urgency of ensuring that all youth aged 15 to 17 are enrolled in the final stage of basic education. The universalization of secondary education with social quality can no longer be postponed.

KEYWORDS EDUCATIONAL POLICIES • HIGH SCHOOL • UNIVERSALIZATION OF EDUCATION • QUALITY.

Recebido em: 8 SETEMBRO 2023

Aprovado para publicação em: 7 ABRIL 2025



Este é um artigo de acesso aberto distribuído nos termos da licença Creative Commons do tipo BY.

INTRODUÇÃO

O presente artigo problematiza elementos de acesso e permanência com qualidade social¹ no ensino médio no Brasil. Com base em Cury (2008), considera-se a referida etapa a finalização da educação básica e se constitui, articulada à educação infantil e ao ensino fundamental, um direito de todos os brasileiros. A Constituição da República Federativa do Brasil (1988) afirma que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade”. Expressa, assim, o dever do Estado em buscar a ampliação do acesso e garantir a permanência com qualidade social de todas as crianças e jovens residentes no Brasil.

Nesse contexto, ganha relevo o plano do aluno (Dourado & Oliveira, 2009), com destaque ao acesso e à permanência exitosa. Com efeito, o direito à educação básica de qualidade, adjetivada social, se inscreve no Plano Nacional de Educação (PNE) vigente. Contida no PNE, está a possibilidade de universalizar o ensino médio, destacada nos dois objetivos da meta 3:

Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento). (Lei n. 13.005, 2014).

Com efeito, vislumbra-se que a última etapa da educação básica seja revestida de qualidade social. Para Kuenzer (2010, p. 859), a universalização do ensino médio com qualidade social requer implementação “de ações que visem à inclusão de todos no processo educativo, com garantia de acesso, permanência e conclusão de estudos com bom desempenho”.

Parte-se do pressuposto de que há jovens de 15 a 17 anos excluídos do ensino médio, retidos no ensino fundamental ou fora da escola. Esses indicadores melhoraram na última década, apesar de persistir um número expressivo de jovens que não usufruem do direito de frequentar o ensino médio. Esse contexto, ainda adverso, é consequência da secundarização do PNE e da adoção, no âmbito do ensino médio, no tempo presente, de políticas educacionais focadas em mudanças meramente curriculares. Sugere-se, assim, a pergunta diretriz que conduz a exposição do presente artigo: Quais os limites e perspectivas à universalização do ensino médio com qualidade social no Brasil no contexto das políticas e reformas, com destaque no Plano Nacional de Educação e na Lei n. 13.415 (2017)?

1 Para Dourado e Oliveira (2009, p. 210), educação de qualidade social sugere considerar de forma orgânica “as dimensões, intra e extraescolares, na efetivação de uma política educacional direcionada à garantia de escola de qualidade para todos, em todos os níveis e modalidades”. Os autores consideram as dimensões intraescolares em quatro planos: sistema – condições de oferta do ensino; escola – gestão e organização do trabalho escolar; professor – formação, profissionalização e ação pedagógica; e aluno – acesso, permanência e desempenho escolar.

A natureza da pergunta de pesquisa suscita a utilização da abordagem metodológica crítico-dialética. Essa opção é justificada por permitir tratar o objeto de pesquisa “a partir do ponto de vista dialético em seus limites e possibilidades, seus equívocos e potencialidades, sua retórica e concretude” (Dourado & Siqueira, 2019, p. 292). Vale destacar a utilização de dois tipos de categorias de análise que possibilitam conhecer o movimento de inclusão/exclusão dos jovens de 15 a 17 anos do ensino médio: as categorias metodológicas e as de conteúdo (Kuenzer, 1998). As primeiras constituem a teoria que informa a maneira pela qual o pesquisador trabalha seu objeto (Wachowicz, 2001), ganhando relevo as categorias do método crítico-dialético, com ênfase na *contradição*. Já as categorias de conteúdo, de acordo com Masson (2012, p. 6), “dizem respeito à especificidade do objeto investigado e das finalidades da investigação, com o seu devido recorte temporal e delimitação do tema a ser pesquisado”.

Ao adotar a universalização do ensino médio com qualidade social como eixo da análise, emergiram duas categorias de conteúdo: *negação do acesso* e *protelação da permanência exitosa*. Buscou-se expressar o movimento dialético de um contexto singular, o qual está condicionado pela lógica da sociedade capitalista fundamentada em Dardot e Laval (2016). Com base em Masson (2012, p. 9), o recorte realizado na pesquisa são jovens de 15 a 17 anos no contexto do ensino médio como singularidade, o que ganha significado na particularidade da conjuntura brasileira no período histórico analisado (2013-2024) e “pelas determinações mais universais que advêm do sistema orgânico do capital com suas contradições nos campos científico, tecnológico, econômico, cultural, ético-político e educacional”.

A discussão das referidas categorias pauta-se em séries históricas (2013-2024) de indicadores educacionais referentes ao Brasil. Com relação à categoria *negação do acesso*, foram descritos e analisados os seguintes indicadores educacionais: população residente; matrícula no ensino médio; taxa de atendimento escolar (TAE); e população residente de 16 anos sem ensino fundamental completo. Para a categoria *protelação da permanência exitosa*, taxa líquida de matrícula e população de 19 anos sem ensino médio completo ganharam centralidade. Vale destacar a utilização do *software* R² para apreensão dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua), referentes aos jovens de 15 a 17 anos. Os dados de matrícula tomaram por base o Censo Escolar disponibilizado, anualmente, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

A exposição é composta pela apresentação das categorias de conteúdo, fundamentadas na análise dialética dos indicadores educacionais, que são

2 Disponível em <https://www.r-project.org/>. O R: A Language and Environment for Statistical Computing é um *software* livre que permite acessar dados estatísticos dentro de bases de microdados.

explicitados com base no referencial teórico adotado. Tal ação é feita com o objetivo de compreender os avanços e desafios à universalização do ensino médio com qualidade social no Brasil.

ACESSO À ESCOLA: UMA PORTA QUE INSISTE EM SE FECHAR AOS JOVENS DE 15 A 17 ANOS

A Constituição Federal de 1988 assegura que a educação básica é direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser gratuita, pública e de qualidade. Emerge como um direito fundamental a ser assegurado a todos os cidadãos. Para Cury (2008, p. 294), esse nível da educação brasileira “é um conceito mais do que inovador para um país que, por séculos, negou, de modo elitista e seletivo, a seus cidadãos, o direito ao conhecimento pela ação sistemática da organização escolar”. O referido autor utiliza uma árvore como metáfora para caracterizar os primeiros níveis da educação brasileira. A primeira etapa, a educação infantil, é a raiz, o ensino fundamental constitui o tronco e o ensino médio representa o acabamento dessa essencial árvore para todos. Nesse âmbito, a educação básica “torna-se, dentro do art. 4 da LDB [Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional], um direito do cidadão à educação e um dever do Estado de atendê-lo mediante oferta qualificada” (Cury, 2008, p. 294).

A busca pela qualidade educacional (Cury, 2014) tornou-se palavra de ordem. Com efeito, importa promover os meios necessários para uma formação integral no ensino médio. Com base em Saviani (2022, p. 7), trata-se de uma formação de base humanística e científica. Em outros termos, contemplam-se elementos científicos que unifiquem “as ciências humano-naturais que estão modificando profundamente as formas de vida passando-as pelo crivo da reflexão filosófica e da expressão artística e literária”. Com efeito, ao conceber a formação integral nesses termos no âmbito do ensino médio, a seguinte tríade é potencializada: qualificar para o trabalho, promover o pleno desenvolvimento da pessoa e preparar para o exercício da cidadania. Fica evidente a centralidade da formação integral na última etapa da educação básica, na qual se tende a criar os valores fundamentais do “humanismo”, como a autodisciplina intelectual e a autonomia moral necessária a uma posterior especialização, seja ela de caráter científico (estudos universitários), seja de caráter imediatamente prático-produtivo (indústria, burocracia, comércio, etc.) (Gramsci, 2006, p. 39).

Nesse ponto, salienta-se a relação existente entre a concepção gramsciana com a compreensão de educação entendida “como processo amplo de socialização da cultura, historicamente produzida pelo homem, e a escola, como lócus privilegiado de produção e apropriação do saber, cujas políticas, gestão e processos se organizam, coletivamente ou não, em prol dos objetivos de formação” (Dourado, 2007, p. 923).

Considera-se que o primeiro passo para que se possa atingir essa formação é o acesso ao ambiente escolar, condição indispensável para o enfrentamento das

desigualdades que permeiam as sociedades e, por isso, não pode ser um direito reservado a estrato social específico. Aí reside a necessidade de declará-la como direito de todas as pessoas e uma obrigação, um dever do Estado (Milliorin & Silva, 2020, p. 657).

Somente quando se está na escola, e a partir daí, os sujeitos iniciam sua trajetória de apropriação de conhecimentos científicos, historicamente elaborados, necessários à formação integral. Com efeito, ao acesso de todos, importa a participação do Estado, suscitando, então, o questionamento: Quem são os entes federados responsáveis pela formação dos jovens brasileiros?

A organização da educação no Brasil caracteriza-se pela divisão de competências e responsabilidades entre União, estados e municípios. Tem-se uma educação que foi fragmentada em esferas governamentais. Cada uma tem responsabilidade prioritária sobre uma ou duas etapas da educação básica. No caso do ensino médio, a responsabilidade recai sobre os governos estaduais. Com base em Dourado (2013), destacam-se os limites dos 27 estados da federação, incluso o Distrito Federal, para, isoladamente, cumprirem a meta 3 do PNE. Emergem a centralidade da colaboração entre os entes federados e a responsabilidade, para além dos estados da federação, da União e dos municípios com o “acabamento” da educação básica. Trabalhar de forma conjunta se justifica também pela magnitude da população em idade escolar no Brasil. A população residente de 15 a 17 anos e a matrícula no ensino médio são apresentadas na Tabela 1 e os dados permitem problematizar, inicialmente, os desafios de universalizar o ensino médio no Brasil.

TABELA 1**População residente de 15 a 17 anos e matrícula no ensino médio, Brasil, 2013-2023**

ANO	POPULAÇÃO RESIDENTE	MATRÍCULA TOTAL	MATRÍCULA ESTADUAL	
			N	%
2013	10.565.074	8.314.048	7.047.473	84,77
2014	10.295.158	8.301.380	7.027.197	84,65
2015	10.458.789	8.076.150	6.819.430	84,44
2016	10.476.314	8.133.040	6.897.145	84,80
2017	10.129.601	7.930.384	6.721.181	84,75
2018	9.698.665	7.709.929	6.527.074	84,66
2019	9.410.849	7.465.891	6.266.820	83,94
2020	9.366.397	7.550.753	6.351.444	84,12
2021	9.188.665	7.770.557	6.562.930	84,46
2022	9.158.624	7.866.695	6.622.359	84,18
2023	9.148.755	7.676.743	6.415.026	83,56

Fonte: Elaboração dos autores, com base na Pnad Contínua do segundo trimestre (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2013-2024) e no Censo Escolar da Educação Básica (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira [Inep], 2013-2024).

Com base na Tabela 1, pode-se observar que há uma redução na população residente da ordem de 1,4 milhão, considerando o período de 2013 a 2023. Concomitantemente, há uma queda na matrícula total do ensino médio de 637.305 alunos, e as matrículas na dependência administrativa estadual também apresentam decréscimo de 632.447 alunos. Ao se considerar o percentual de matrículas na dependência administrativa estadual, percebe-se, ao longo do período, uma taxa próxima de 84%. Ou seja, a dependência administrativa estadual é responsável por algo em torno de 84% das matrículas na etapa final da educação básica: o ensino médio.

Ao cotejar a população residente de 15 a 17 anos com a matrícula no ensino médio, dados dispostos na Tabela 1, fica evidente que há adolescentes fora do ensino médio. Vale ressaltar que a Emenda Constitucional n. 59 (2009) aponta para a obrigatoriedade e gratuidade da educação básica na faixa etária de 4 a 17 anos até 2016, o que sugere uma ampliação da matrícula em todas as etapas da educação básica. Entretanto, o que se verifica é uma queda do número de matrículas em 2023 (7.676.743) em comparação com 2016 (8.133.040). De forma contraditória, os dados sugerem que há jovens de 15 a 17 anos matriculados no ensino fundamental e fora da escola. Esse entendimento suscita alguns questionamentos: Quantos jovens do referido grupo de idade são excluídos da educação básica? E os que permanecem no ensino fundamental? Há avanços nesses indicadores na última década?

Os desafios da universalização do ensino médio com qualidade social e a exclusão dos jovens dessa etapa da educação básica – que se encontram fora da escola ou retidos no ensino fundamental – são considerados fenômenos relacionados que apontam a negação do acesso à educação básica em uma concepção universal e integral enquanto direito. Também assinalam que o percurso formativo é instável, com interrupções, e expressam a precarização da educação no Brasil explícita, segundo Saviani (2020, p. 4), “nos equipamentos, nas condições de trabalho e salários dos profissionais da educação, nas teorias pedagógicas de ensino e aprendizagem, nos currículos e na avaliação dos resultados”.

Jovens de 15 a 17 anos fora do ensino médio explicitam sua exclusão. O não acesso evidencia as dificuldades de recuperar a liberdade humana e fazer avançar a igualdade, condições fundamentais à ampla cidadania, aspiração das camadas populares historicamente excluídas do direito ao conhecimento científico. Com base em Cury (2002, p. 200), importa engendrar políticas educacionais, fundamentadas em uma séria e intensa discussão, capazes de minimizar as ilusões e ampliar concretamente “as perspectivas de ir traçando um horizonte mais promissor para a democratização e universalização da educação básica”.

A constatação de que a população residente de 15 a 17 anos foi sempre superior ao número de matrículas no ensino médio permite questionar: Os estados da federação, isoladamente, têm a capacidade de dar conta de universalizar o ensino

médio com qualidade social? Os dados sugerem os limites da fragmentação da responsabilidade dos entes federados pela educação básica em suas três etapas, que solitariamente conservam, no tempo presente, a precarização do ensino no Brasil (Saviani, 2020). A responsabilização dos entes federados com a formação de todos os jovens se mostra central. Evidencia a urgência de instituir um verdadeiro Sistema Nacional de Educação (SNE), positivado no PNE (2014-2024) – mas negligenciado ao longo da última década –, que se caracterize por um conjunto unificado, com a tarefa precípua de consolidar “todos os aspectos da educação no país inteiro, com normas comuns válidas para todo o território nacional e com procedimentos também comuns, visando a assegurar educação com o mesmo padrão de qualidade a toda a população do país” (Saviani, 2010, p. 776).

Fica evidente que não há qualidade com jovens excluídos do ensino médio. Qualidade é, por exemplo, todos os jovens incluídos no processo educativo. A universalização da educação básica para a população de 4 a 17 anos, positivada na Constituição Brasileira de 1988, por meio da Emenda Constitucional n. 59 (2009) e ratificada nas metas 1, 2 e 3 do PNE, constrange a realidade e suscita a indagação no contexto do primeiro objetivo da meta 3 do PNE: Toda a população de 15 a 17 anos está na escola desde 2016? Na história da educação brasileira, evidencia-se a luta pela democratização do acesso, permanência e conclusão da etapa de acabamento, o ensino médio, “assim como das demais que compõem a Educação Básica, processo educativo fundamental e essencial; o mínimo aceitável em termos de educação para todos” (Canci et al., 2021, p. 127). Os dados da Tabela 2 indicam que o Brasil, por meio dos seus entes federados, ainda não cumpriu o que estava proposto para 2016 na Emenda Constitucional n. 59 (2009) e ratificado no PNE (2014-2024): todos os jovens de 15 a 17 anos na escola.

Com efeito, o acesso é a primeira porta. Cabe, então, problematizar a TAE no grupo de idade 15 a 17 anos. Trata-se de indicador educacional de suma importância, pois aponta, por exemplo, o percentual desses jovens que estão matriculados na educação básica e permite quantificar quantos estão excluídos dela.

TABELA 2

População residente, população que frequenta a escola ou já concluiu a educação básica e proporção de indivíduos fora da escola, faixa etária de 15 a 17 anos, Brasil, 2013-2024

ANO	POPULAÇÃO RESIDENTE	FREQUENTA OU JÁ CONCLUIU A EDUCAÇÃO BÁSICA		FORA DA ESCOLA %
		N	%	
2013	10.565.074	8.953.900	84,75	15,25
2014	10.295.158	8.752.943	85,02	14,98
2015	10.458.789	8.994.559	86,00	14,00

(continua)

(continuação)

ANO	POPULAÇÃO RESIDENTE	FREQUENTA OU JÁ CONCLUIU A EDUCAÇÃO BÁSICA		FORA DA ESCOLA %
		N	%	
2016	10.476.314	9.108.107	86,94	13,06
2017	10.129.601	8.799.584	86,87	13,13
2018	9.698.665	8.523.187	87,88	12,12
2019	9.410.849	8.370.950	88,95	11,05
2020	9.366.397	8.507.498	90,83	9,17
2021	9.188.665	8.502.272	92,53	7,47
2022	9.158.624	8.443.335	92,19	7,81
2023	9.148.755	8.408.621	91,91	8,09
2024	9.001.428	8.408.234	93,41	6,59

Fonte: Elaboração dos autores, com base na Pnad Contínua do segundo trimestre (IBGE, 2013-2024).

Os dados da Tabela 2 indicam que a população residente de 15 a 17 anos vem diminuindo ao longo do período. No entanto se pode perceber um aumento na TAE nessa faixa etária. Tal inferência é complementada pela observação da última coluna da tabela, que apresenta a proporção de alunos fora da escola. Nota-se que o número decresce ao longo do período considerado. Contudo, mesmo com a queda observada no período indicado, têm-se 593.194 jovens de 15 a 17 anos fora da escola em 2024. Qual formação se está negando a esses jovens que não têm garantido seu direito de acesso ao ambiente escolar e, conseqüentemente, à apropriação dos conteúdos culturais historicamente elaborados?

Os dados expressam, no Brasil, que a educação básica não está universalizada, com destaque para a população residente de 15 a 17 anos. Ainda há jovens de 15 a 17 anos fora da escola, excluídos dela, em uma explícita negação do direito à educação. Compete ao Estado agir com prioridade para reduzir as desigualdades sociais e educacionais e eliminar hierarquias sociais, como condição ao pleno exercício da cidadania. A igualdade é considerada central ao direito à educação. No Brasil fica evidente a volição “de maior igualdade entre as classes sociais e entre os indivíduos que as compõem e as expressam. Essas são as exigências que o direito à educação traz, a fim de democratizar a sociedade brasileira e republicanizar o Estado” (Cury, 2008, p. 302).

O Estado (União, estados da federação e municípios) negligencia o que está positivado em sua legislação e política: uma educação voltada para a formação básica plena de todos os brasileiros (Dourado, 2013). De forma contraditória, a exclusão da escola se mantém mesmo com a Emenda Constitucional n. 59 (2009), que propõe a obrigatoriedade e gratuidade da educação básica para a população de 4 a 17 anos. É preciso destacar que 6,59% de sua população residente de 15 a 17 anos está fora da escola, ou seja, aproximadamente 600 mil jovens excluídos dela. Um

contexto explícito de negação do direito à educação e de descuido com jovens brasileiros (Saviani, 2013). Uma parcela expressiva da geração de adolescentes e jovens, do tempo presente, continua sem ter “acesso à mesma e os que têm, em sua maioria, é de forma precária, tanto na sua base material quanto pedagógica. Uma profunda contradição, diante da presença das ciências e da tecnologia na vida cotidiana” (Frigotto & Ciavatta, 2011, p. 620).

Como possibilidade, vislumbra-se a estratégia 3.9, da meta 3 do PNE, que aponta: “Promover a busca ativa da população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos fora da escola, em articulação com os serviços de assistência social, saúde e proteção à adolescência e à juventude”. (Lei n. 13.005, 2014). A centralidade da escola, “em uma sociedade profundamente desigual, é uma das instituições mais importantes – senão a mais importante – para a garantia de desenvolvimento das experiências humanas” (Barcelos & Moll, 2021, p. 890). Entretanto, permanece um contexto adverso, que se manifesta, por exemplo, no número expressivo de jovens de 16 anos que não concluíram o ensino fundamental, como apresenta a Tabela 3.

TABELA 3

População residente de 16 anos e população dessa idade que ainda não concluiu o ensino fundamental, Brasil, 2013-2024

ANO	POPULAÇÃO RESIDENTE	POPULAÇÃO SEM O ENSINO FUNDAMENTAL	
		N	%
2013	3.496.276	1.037.962	29,69
2014	3.472.394	975.270	28,09
2015	3.440.693	916.733	26,64
2016	3.578.111	943.886	26,38
2017	3.400.586	875.087	25,73
2018	3.181.728	817.411	25,69
2019	3.105.733	725.354	23,36
2020	3.210.168	639.735	19,93
2021	3.028.626	603.576	19,93
2022	3.098.358	581.853	18,78
2023	3.073.484	537.447	17,49
2024	2.982.585	467.139	15,66

Fonte: Elaboração dos autores com base na Pnad Contínua, segundo trimestre (IBGE, 2013-2024).

A Tabela 3 expressa informações referentes à população de 16 anos que não tem ensino fundamental completo. Pode-se perceber que esse grupo etário diminuiu ao longo do período considerado, assim como a quantidade de indivíduos com essa idade sem o ensino fundamental completo. A frequência relativa, presente na última coluna da tabela, aponta o decréscimo ao longo do período, passando de 29,69%, em 2013, para 15,66%, em 2024.

Sem desconsiderar os avanços, os dados apontam um contexto adverso e persistente de um número expressivo de jovens de 16 anos que não concluíram o ensino fundamental. Destaca-se a necessária organicidade entre os objetivos das metas 2 e 3 do PNE.³ A materialização de 95% dos jovens de 16 anos com o ensino fundamental completo contribui para a frequência de 85%, no mínimo, dos jovens de 15 a 17 anos no ensino médio. Como possibilidade, vislumbra-se a estratégia 3.5 da meta 3, que propõe “manter e ampliar programas e ações de correção de fluxo do ensino fundamental, por meio do acompanhamento individualizado do(a) aluno(a) com rendimento escolar defasado” (Lei n. 13.005, 2014). Contraditoriamente, fica evidente a negação do direito à educação de qualidade. Para Cury (2014), a ausência de qualidade se evidencia na falta de acesso, nas reprovações sucessivas e no consequente desencanto e abandono.

Com efeito, demanda-se a superação da equação perversa “que expressa o significado da política educacional brasileira desde o final da Ditadura (1985) até os dias de hoje: filantropia + protelação + fragmentação + improvisação = precarização geral do ensino no País” (Saviani, 2020, p. 5). A última etapa da educação básica, seu acabamento, em articulação com o seu tronco, o ensino fundamental (Cury, 2008), como prevê a LDB (Lei n. 9.394, 1996), suscita todos na escola, com a busca ativa dos excluídos desse espaço e a permanência exitosa por meio de políticas públicas que sejam voltadas diretamente aos jovens de 15 a 17 anos. A qualidade almejada sugere o dever do Estado no contorno da reprovação, do abandono escolar, da distorção idade-série, da inadequada infraestrutura, bem como na valorização dos profissionais da educação e em todos os outros aspectos que interferem na universalização do acesso e na qualidade da educação básica (Giotto, 2019).

Os dados expressam que a universalização da educação básica é um processo ainda não concluído. Verifica-se uma contradição educacional: de um lado, o discurso da importância da escola e, de outro, a exclusão de aproximadamente 600 mil jovens desse espaço em 2024. Destaque para, aproximadamente, 465 mil sem o ensino fundamental completo. Com efeito, para além das questões relacionadas ao acesso, “ao Ensino Médio demandam mais do que oferta, instigando uma profunda preocupação com as condições de permanência, de avanço dos estudos com qualidade e de conclusão” (Canci et al., 2021, p. 131). O acesso à escola é uma dimensão, o primeiro sentido da qualidade educacional. Ou seja, qualidade significa, inicialmente, ter acesso à educação escolar. É condição necessária, mas não suficiente.

3 O segundo objetivo de meta 2, ao garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam o ensino fundamental na idade recomendada, ou seja, aos 16 anos, se articula com o segundo objetivo da meta 3.

PERMANÊNCIA NO ENSINO MÉDIO: QUALIDADE SOCIAL PROTELADA

O acesso é a porta de entrada da qualidade, uma vez que somente é possível falar de qualidade quando todos estão inseridos na escola. Todavia, faz-se necessário dar mais um passo em direção à qualidade social: acesso ao ensino médio de todos os jovens de 15 a 17 anos. Ao avançar na discussão de acesso e permanência, é preciso tratar da taxa líquida de matrícula (TLM), indicador que mede o percentual de estudantes de uma faixa etária específica que estão na etapa adequada para sua idade, ou seja, expressa o alinhamento idade-série. Para Silva (2015, p. 67), a centralidade da universalização implica “o reconhecimento do direito; a ampliação da oferta de modo a alcançar a maior proximidade possível em relação à taxa líquida de escolarização; e que se assegure o caráter obrigatório e gratuito”. A Tabela 4 permite avaliar o acesso ao ensino médio dos estudantes de 15 a 17 anos no Brasil.

TABELA 4

População residente, população que frequenta o ensino médio ou já concluiu a educação básica e proporção de indivíduos fora do ensino médio, faixa de 15 a 17 anos, Brasil, 2013-2024

ANO	POPULAÇÃO RESIDENTE	FREQUENTA O ENSINO MÉDIO OU JÁ CONCLUIU A EDUCAÇÃO BÁSICA		FORA DO EM %
		N	%	
2013	10.565.074	6.682.409	63,25	36,75
2014	10.295.158	6.708.325	65,16	34,84
2015	10.458.789	6.869.333	65,68	34,32
2016	10.476.314	7.078.845	67,57	32,43
2017	10.129.601	6.876.986	67,89	32,11
2018	9.698.665	6.659.103	68,66	31,34
2019	9.410.849	6.671.351	70,89	29,11
2020	9.366.397	6.954.550	74,25	25,75
2021	9.188.665	6.620.433	72,05	27,95
2022	9.158.624	6.860.725	74,91	25,09
2023	9.148.755	6.844.184	74,81	25,19
2024	9.001.428	6.893.294	76,58	23,42

Fonte: Elaboração dos autores com base na Pnad Contínua, segundo trimestre (IBGE, 2013-2024).

É possível observar, com base nos dados da Tabela 4, que a quantidade de jovens de 15 a 17 anos matriculados no ensino médio apresenta certa estabilidade no período analisado. Percebe-se um ligeiro crescimento de 2013 a 2016, seguido de pequenas oscilações negativas e positivas na quantidade observada entre 2016 e 2024. Todavia, como a população residente para o período considerado também diminuiu ao longo do tempo, esse comportamento dos dados refletiu-se na TLM, que aumentou de 63,25%, em 2013, para 76,58%, em 2024. Não obstante, os dados ainda

explicitam uma perversa realidade representada na última coluna da tabela, na qual são observadas as porcentagens de alunos na faixa etária de 15 a 17 anos fora do ensino médio. Embora os dados expressem uma redução ao longo do período considerado, de 36,8%, em 2013, para 23,4%, em 2024, ainda é evidente a elevada quantidade de jovens tolhidos da possibilidade de apropriação da cultura humana objetivada nessa importante etapa da educação básica e, conseqüentemente, da almejada formação integral.

Com efeito, esses sujeitos têm o direito de frequentar o ensino médio, que representa, segundo Nosella (2011, p. 1061), com base em Gramsci, “o momento catártico mais delicado e importante na vida da pessoa, quando desabrocha o valor da autonomia que é a liberdade de se posicionar”. Para o autor, aos jovens de 15 a 17 anos importa vivenciar plenamente essa etapa, sob o risco de inviabilizarem o “caminho para a autonomia e criatividade” (Nosella, 2011, p. 1061). Os dados assinalam percursos formativos marcados por interrupções e indicam uma população expressiva de 15 a 17 anos retida no ensino fundamental ou fora da escola. Em 2024, estavam fora da etapa adequada à necessária formação integral 2.108.134 jovens. Mesmo quando se considera que os números melhoraram em relação a 2013, eles explicitam uma dívida com os jovens brasileiros.

Os indicadores são implacáveis e evidenciam que os estados da federação, isoladamente, são incapazes de dotar de qualidade a última etapa da educação básica. Reitera-se que os números melhoraram, mas a exclusão na escola é evidente (Cury, 2014). Vale destacar os limites do Estado brasileiro de proporcionar aos seus jovens a conclusão do ensino médio, como consequência do segundo objetivo da meta 3 do PNE (Lei n. 13.005, 2014). Com base em Dourado (2013), a colaboração entre os sistemas de ensino e a fixação de normas de cooperação entre os entes federados se colocam como um caminho necessário e fértil à garantia do direito à educação para todos e, com efeito, “são fundamentais para a garantia da universalização da educação obrigatória de 4 a 17 anos” (Dourado, 2013, p. 774). A análise expressa percalços no percurso formativo dos jovens. Se, por um lado, os dados apontam que, no Brasil, mais jovens estão na etapa adequada à sua idade, por outro, ainda revelam um percentual expressivo excluído dela. Em 2024, de cada 1.000 jovens do referido grupo de idade, 234 estavam fora do ensino médio. Os indicadores estão melhores, mas a universalização com qualidade social ainda não foi alcançada.

Não obstante os avanços na lei e os desafios da prática, prevalece o sentido do falso “dilema” do ensino médio no Brasil que, diante da alternativa de uma educação de qualidade pública, obrigatória e gratuita para toda a população na idade prevista, oferece a meia educação através da educação profissional como preparação imediata para o mercado de trabalho. (Frigotto & Ciavatta, 2011, p. 629).

Ganha relevo garantir um ensino médio de qualidade social para todos, com um percurso formativo sem interrupção e com a apropriação dos conhecimentos historicamente produzidos. A despeito do pequeno avanço, a exclusão do ensino médio e o acabamento da educação básica (Cury, 2008) ainda persistem quando se constata que, em 2024, 2,1 milhões de jovens brasileiros, aproximadamente, que deveriam estar no ensino médio, estão retidos no ensino fundamental ou fora da escola.

A análise dos dados sugere problematizar a segunda parte da meta 3 e suscita ampliá-la: a conclusão do ensino médio por todos os jovens de 19 anos. A presença expressiva de jovens de 15 a 17 anos no ensino fundamental, acrescida dos que não estão na escola, sugere que as chances são mínimas para que todos os estudantes terminem o ensino médio ao redor dos 17 anos. Com efeito, muitos serão os jovens de 19 anos sem a educação básica. Vale destacar que a meta 3 do PNE não contemplou um percentual de conclusão da educação básica para os jovens de 19 anos. A Tabela 5 apresenta dados que tratam dessa questão.

TABELA 5

População residente de 19 anos e população dessa idade que ainda não concluiu o ensino médio, Brasil, 2013-2024

ANO	POPULAÇÃO RESIDENTE	POPULAÇÃO SEM O ENSINO MÉDIO	
		N	%
2013	3.337.456	1.617.725	48,47
2014	3.351.325	1.572.421	46,92
2015	3.349.610	1.546.049	46,16
2016	3.216.069	1.398.792	43,49
2017	3.321.549	1.420.680	42,77
2018	3.250.586	1.358.021	41,78
2019	3.356.082	1.262.755	37,63
2020	3.195.852	1.060.017	33,17
2021	3.063.929	1.135.974	37,08
2022	2.995.696	1.016.066	33,92
2023	2.920.385	886.111	30,34
2024	2.844.168	867.977	30,52

Fonte: Elaboração dos autores com base na Pnad Contínua, segundo trimestre (IBGE, 2013-2024).

Os dados contidos na Tabela 5 expressam que a população residente de 19 anos vem diminuindo ao longo do período considerado. Ao mesmo tempo, a quantidade de jovens de 19 anos sem ensino médio completo também vem decaindo. Tem-se um percentual de 48,47%, em 2013, para 30,52%, em 2024. Não obstante, mesmo com a redução observada, é evidente a negação da formação integral.

Em 2013 o total de jovens de 19 anos era de 3.337.456, mas apenas 1.719.731 tinham o ensino médio completo, ou seja, 51,53%. Em 2024, com 2.844.168 jovens residentes no Brasil, somente 1.976.191 conseguiram concluir o ensino médio, correspondendo a 69,48%.

Os números melhoraram em 2024, contudo precisam aprimorar para alcançar, quiçá, 100%. Ano após ano, cerca de 1 milhão de jovens de 19 anos, por não possuírem a educação básica, tiveram o direito à formação integral sonogado. Fica evidente a dívida do Brasil com seus jovens. Os dados sugerem, com base em Dourado (2019), a elaboração de políticas públicas focadas na Constituição de 1988 e no PNE. O autor adverte que, no tempo presente, se evidencia “a não materialização do plano como política pública de Estado, tendo em vista a opção por uma política regressiva de ajustes de toda ordem na contramão da efetivação de políticas direcionadas à garantia de direitos sociais” (Dourado, 2019, p. 15).

Esse contexto adverso expressa a protelação da universalização do ensino médio com qualidade social. No tempo presente, sua urgência e relevância foram secundarizadas e substituídas por agendas reformistas, com destaque à reforma do ensino médio por meio da aprovação da Lei n. 13.415 (2017). Nesse contexto conservador, a necessária garantia de que todos acessem e permaneçam no ensino médio foi silenciada. Fica evidente “a permanência de desigualdades estruturantes da dinâmica social brasileira, bem como a opção por lógicas de política educacional assentadas na gestão por e para resultados” (Giroto et al., 2022, p. 27).

Os indicadores visitados mostraram entraves à materialização das metas 2 e 3 do PNE. Mantidos, ou minimamente ampliados, preservam trajetórias escolares sem sucesso⁴ e conservam a exclusão da e na escola. Sonegam o pleno desenvolvimento da pessoa para exercitar a cidadania, direito positivado no art. 205 da Constituição de 1988. Com efeito, o longo caminho para a consolidação da cidadania plena é exposto.

No período analisado, identificaram-se avanços que deveriam ser mais robustos. O Brasil tem uma dívida grande com os jovens de 15 a 17 anos. Para Dourado (2013), há uma negação evidente do direito à educação, que se quer de qualidade. Para o autor, a superação desse contexto adverso exige soluções complexas que impliquem a superação de assimetrias estaduais e reivindiquem um novo esforço e um pacto entre União, estados e municípios, pautado na efetiva colaboração “para a maior organicidade entre os processos, as políticas e programas educacionais, a gestão

4 Vale destacar que o sucesso escolar não se limita ao desempenho do estudante. Antes, significa a garantia do direito à educação, que implica, dentre outras coisas, uma trajetória escolar sem interrupções desde a educação infantil, o respeito ao desenvolvimento humano, à diversidade e ao conhecimento (Ministério da Educação [MEC], 2010).

e o financiamento, e para a democratização da organização e gestão educacional, incluindo a ampliação do direito e a regulação” (Dourado, 2013, p. 772).

Não estar no ano escolar na idade certa, ou ainda não estar frequentando a escola, reflete a exclusão na e da escola e, conseqüentemente, a negação de um dos primeiros direitos sociais, inscrito no art. 6 da Constituição de 1988. Segundo Gentili (2009, p. 1075):

A educação é assim um direito de todos e a violação desse direito a um único indivíduo supõe o questionamento de tal direito a todos os indivíduos. A partir de uma perspectiva democrática, não há inclusão social que possa ser parcial. . . . O direito à educação, como direito humano fundamental, ou pertence a todos ou não pertence a ninguém. E, se não pertence a ninguém, o princípio democrático sobre o qual se deve sustentar todo projeto de sociedade igualitária e emancipada de poderes arbitrários e totalitários se enfraquece ou desaparece.

E o que os dados apresentados nos indicadores sugerem? O que se pode perceber é a negação do direito à educação tanto no aspecto relacionado ao acesso quanto à permanência exitosa no ensino médio. Dessa forma, a garantia do direito à educação está associada aos fatores socioeconômicos, especificadamente às desigualdades sociais e às condições de oferta da educação escolar (Dourado & Oliveira, 2009). A Tabela 6 apresenta dados que permitem discutir, no âmbito do direito à educação, as desigualdades sociais e educacionais na última etapa da educação básica.

TABELA 6

Taxa líquida de matrícula no ensino médio e rendimento nominal mensal domiciliar per capita, nos estados da federação brasileira e Distrito Federal, 2024

QUARTIS	ESTADOS	TAXA LÍQUIDA DE MATRÍCULA NO ENSINO MÉDIO (%)	RENDIMENTO NOMINAL MENSAL DOMICILIAR PER CAPITA (EM R\$)
1º Quartil	Amapá	62,00	1.514,00
	Pará	66,00	1.344,00
	Acre	66,66	1.271,00
	Paraíba	69,39	1.401,00
	Alagoas	69,41	1.331,00
	Maranhão	69,63	1.077,00
	Rio Grande do Norte	69,66	1.616,00

(continua)

(continuação)

QUARTIS	ESTADOS	TAXA LÍQUIDA DE MATRÍCULA NO ENSINO MÉDIO (%)	RENDIMENTO NOMINAL MENSAL DOMICILIAR PER CAPITA (EM R\$)
2º Quartil	Espírito Santo	70,28	2.111,00
	Sergipe	71,39	1.473,00
	Mato Grosso do Sul	71,76	2.169,00
	Bahia	71,86	1.366,00
	Amazonas	72,74	1.238,00
	Roraima	73,97	1.538,00 ⁵
3º Quartil	Rondônia	74,58	1.717,00
	Rio de Janeiro	74,64	2.490,00
	Piauí	74,90	1.350,00
	Rio Grande do Sul	75,18	2.608,00
	Santa Catarina	75,20	2.601,00
	Goiás	75,33	2.098,00
	Pernambuco	76,19	1.453,00
4º Quartil	Paraná	78,50	2.482,00
	Distrito Federal	79,99	3.444,00
	Tocantins	80,43	1.737,00
	Minas Gerais	82,53	2.001,00
	São Paulo	82,97	2.662,00
	Ceará	83,31	1.225,00
	Mato Grosso	83,42	2.276,00

Fonte: Taxa líquida de matrícula obtida nos microdados da Pnad Contínua do segundo trimestre (IBGE, 2013-2024) e rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* (IBGE, 2025).

Os dados da Tabela 6 estão organizados segundo a ordem crescente da taxa de frequência líquida no ensino médio em 2024, nos estados da federação brasileira e Distrito Federal. Apresentam-se, também, dados referentes ao rendimento nominal mensal domiciliar *per capita*, no mesmo ano. Destacaram-se quatro grupos, que compõem os quatro quartis, com a seguinte interpretação: grupos compostos por 25% dos estados e Distrito Federal, organizados em ordem crescente dos menores para os maiores resultados para TLM. O primeiro quartil apresenta estados em que a TLM variou de 62,00% até 69,66%. Já no segundo, a variação observada foi de 70,28% a 73,97%. Por sua vez, o terceiro tem a variação de 74,58% até 76,19% e, por fim, o quarto apresenta o grupo de estados, juntamente com o Distrito Federal, que iniciam em 78,50% e terminam em 83,42%. Além disso, ao observar a coluna referente ao rendimento nominal mensal domiciliar *per capita*, pode-se vislumbrar o

5 Em cumprimento ao Mandado de Segurança – Ação Judicial n. 1000261-89.2020.4.01.4200, o valor de Roraima é R\$ 1.445. Para mais informações, veja: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rr/panorama>

crescimento dos referidos rendimentos à medida que os resultados da TLM aumentam. A média do rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* foi de R\$ 1.364,86 para o primeiro quartil, R\$ 1.649,17 para o segundo, R\$ 2.045,29 para o terceiro e R\$ 2.261,00 para o quarto.

Os dados permitem inferir certa relação entre o rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* e a TLM observada nos estados da federação e no Distrito Federal. Destaca-se que não se considera uma relação única, mas fica evidente que esse índice socioeconômico, articulado com o acesso a bens e serviços, influencia na materialização das matrículas dos jovens de 15 a 17 anos no ensino médio. No entanto, outros aspectos importam ser considerados, tendo em vista a exceção percebida no estado do Ceará, que não acompanha essa relação. Ao considerar que, além das dimensões intraescolares, as extraescolares podem influenciar o acesso e a permanência no ambiente escolar (Dourado & Oliveira, 2009), nota-se que rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* é uma importante dimensão extraescolar e que aparenta ter relação com o acesso e a permanência no ensino médio, podendo ser cotejada com outras dimensões em pesquisas posteriores. Fica evidente que “O Estado brasileiro é marcado por desigualdades sociais e assimetrias entre os entes federados e, por consequência, apresenta limites no horizonte de efetivação dos direitos sociais e na capilaridade das políticas, com destaque para as políticas educacionais” (Dourado, 2013, p. 763).

Os indicadores visitados permitem apontar a distância da universalização do ensino médio com qualidade social. Importa ter todos os jovens de 15 a 17 anos no ensino médio. Destaca-se que o PNE preconiza apenas 85% e que não foram alcançados. De forma contraditória, percebem-se os descuidos com suas metas 2 e 3. Em números absolutos, é um desafio enorme, pois a população de 15 a 17 anos fora do ensino médio ainda é alarmante. Expressa a articulação entre as referidas metas. Problemas no ensino fundamental refletem no ensino médio. Esse contexto adverso inclui, geralmente, os sujeitos das camadas socioeconômicas mais vulneráveis e que são os que mais precisam da escola, do conhecimento (Libâneo, 2012).

Os dados sugerem que políticas públicas sejam elaboradas e que contemplem ações específicas, como a busca ativa e a correção do fluxo escolar com qualidade. Ir atrás dos jovens, descobrir por que não frequentam a escola e dar soluções particulares. Garantir o acesso de todos, oportunizar as condições de oferta que proporcionem a permanência com sucesso.

A materialização da meta 2 do PNE, sobretudo sua segunda parte, sugere políticas educacionais que oportunizem a todos os jovens de 16 anos concluírem o ensino fundamental e proporcionem aos de 19 anos a educação básica. Há uma relação entre esses indicadores. Importa que todos concluem o ensino fundamental antes de completarem 16 anos e tenham já concluído o primeiro nível da educação

brasileira aos 19 anos: a educação básica. Todos os jovens de 16 anos, em idade ideal, deveriam ter o direito de ter o diploma da segunda etapa da educação básica para, em seguida, poderem cursar o ensino médio e completá-lo ao redor dos 17 anos. Portanto, deve-se buscar a superação da negação do direito à educação relacionado aos aspectos intraescolares que muitos jovens de 16 anos vivenciam durante a segunda etapa da educação básica que, por consequência, impacta na formação do percurso formativo da terceira etapa, o ensino médio.

Considera-se, com base nos diplomas legais brasileiros, que a persistente exclusão do ensino médio evidencia o não cumprimento do direito à educação dos jovens brasileiros. As TAE e TLM distantes dos 100% apontam um contexto educacional marcado por trajetórias com interrupção e negação do direito à educação (Gentili, 2009). Mesmo ao considerar todas as outras etapas da educação básica, a distorção idade-série “é imensa para a faixa etária que compreende os jovens adolescentes que têm entre 15 e 17 anos” (Silva, 2015, p. 64). Materializar o direito à educação “requer a efetivação de políticas democráticas em educação, voltadas ao enfrentamento das desigualdades educacionais e do fracasso escolar, enquanto processos que vêm retardando os percursos escolares dos estudantes” (Mello & Moll, 2020, p. 12).

De forma contraditória, ganhou relevo em 2016 a Emenda Constitucional n. 95 (2016), que limitou o aumento dos investimentos em áreas socialmente relevantes, como saúde, educação e segurança, devido à inflação relativa ao ano anterior e, consequentemente, impactou os investimentos necessários para a materialização das metas e estratégias propostas no PNE (Amaral, 2017). Com efeito, a política educacional se distanciou do referido Plano. No mesmo ano, recebeu destaque a Medida Provisória n. 746 (2016), transformada na Lei n. 13.415 (2017). Ganhou holofotes uma proposta de reforma da última etapa da educação básica ancorada na flexibilização curricular, a qual revive o “fantasma” da dualidade escolar que assombra o ensino médio brasileiro, em particular a escola pública (Krawczyk & Ferretti, 2017), e, ao mesmo tempo, retira do centro das discussões, por exemplo, a universalização da última etapa da educação básica com qualidade social e a formação integral. Fica evidente que a organização curricular colocada em prática em todas as escolas do ensino médio, a partir de 2022, se contrapõe à formação integral

. . . que deveria ser o caminho a ser percorrido, com a oferta de disciplinas de todas as áreas em carga horária ampliada para que os jovens possam se desenvolver de forma integral e integrada, as alterações podem fragilizar ainda mais a formação dos estudantes do Ensino Médio. (Canci et al., 2021, p. 136).

E sobretudo os jovens das camadas socioeconomicamente mais vulneráveis.

Mais uma vez, a urgência de ter todos os jovens de 15 a 17 anos no ensino médio com qualidade social foi secundarizada e protelada. Como contraponto, faz-se necessário incluir os milhares de jovens ausentes das escolas de ensino médio do Brasil e superar a “corrosão do direito à educação, perceptível no conteúdo da lei n. 13.415/2017” (Lima & Maciel, 2018, p. 21). Os estudantes do ensino médio reivindicam “nada mais que condições decentes para estudar” (Lima & Maciel, 2018, p. 15). Importam ações que visem à inclusão de todos no processo educativo, com garantia de acesso, permanência e conclusão de estudos com sucesso.

No tempo presente, ganha importância sair de um contexto de secundarização do PNE para sua efetivação como política de Estado. Urge torná-lo epicentro das políticas educativas, com o importante papel de regular o SNE, alinhado à garantia de direitos sociais, incluso o direito à educação (Dourado, 2019). A garantia do direito à conclusão da educação básica, que reivindicava materializar as metas do PNE, com destaque para as metas 2 e 3, foi mais uma vez protelada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do texto, consideraram-se, no plano do aluno, o acesso e a permanência exitosa no ensino médio como condição necessária à formação integral do jovem de 15 a 17 anos. Procurou-se mostrar aspectos da escola média brasileira no tempo presente e os desafios à sua universalização com qualidade social, por meio das categorias de conteúdo: *negação do acesso* e *protelação da permanência exitosa*.

No âmbito da primeira categoria de conteúdo, foi possível apreender que, de um ensino médio com 8.314.048 alunos em 2013, chega-se a 7.676.743 matriculados em 2023. Apesar dos matriculados no último ano da série analisada, os dados apontam a acomodação/estagnação da matrícula a partir de 2013 e sugerem o desafio de retomá-la. Fica evidente com a consolidação da escola média estadual, responsável por algo em torno de 84% do total das matrículas, a ausência de colaboração entre os entes federados. Os estados da federação, “solitários” na garantia do direito ao ensino médio de qualidade social, mostraram-se, ano após ano, incapazes de ter todos os jovens brasileiros da faixa etária de 15 a 17 anos matriculados na última etapa da educação básica.

Os dados de 2024 revelam a relevância e a urgência de oportunizar para 2.108.134 jovens com idade adequada ao ensino médio o ingresso na escola média. Ressalta-se que destes, 593.194 jovens de 15 a 17 anos estão fora da escola; e diminuir significativamente as taxas de reprovação e abandono, que foram responsáveis pela estagnação de 467.139 jovens de 16 anos, que não concluíram a segunda etapa da educação básica, o ensino fundamental, e de 867.977 jovens de 19 anos, os quais não completaram o ensino médio, logo, a educação básica. Tais relevâncias e

urgências vão ao encontro da materialização das metas 2 e 3 do PNE, alinhadas à universalização do ensino médio com qualidade social. Ficou evidente que a meta 3 não seria materializada até 2024. Vislumbra-se, no tempo presente, a proposta para o novo PNE (2024-2034), ancorada no Projeto de Lei n. 2.614 (2024), que estabelece em sua meta 4.d.: “Garantir que pelo menos 85% (oitenta e cinco por cento) dos estudantes conclua o ensino médio na idade regular, de modo a promover a equidade e a atenção à diversidade populacional”. Percebe-se uma meta mais ousada e que contemple 100% dos jovens de 15 a 17 anos no ensino médio e 100% da população residente de 19 anos com a educação básica completa até o final de sua vigência.

Vista de maneira ampla, a protelação do acesso à escola e ao ensino médio persiste. As portas que insistem em se fechar expressam a manutenção das históricas violações de direitos que ocorrem na vida dos jovens de 15 a 17 anos. Vale destacar que foram incluídos no ensino médio milhares deles. A cada ano, um número maior se encontra matriculado na etapa adequada à sua faixa etária. Por outro lado, os dados mostram a importância da celeridade de trazer todos para a escola e, mais ainda, para o ensino médio. Fica evidente que o direito à educação básica de qualidade social constitui ainda um grande desafio para o Estado brasileiro.

A exclusão de aproximadamente 2,1 milhões de jovens do ensino médio revela a necessidade de políticas públicas educacionais que tenham como objetivo trazê-los, sem exceção, para a escola e, mais ainda, para o ensino médio. Com efeito, urge rever a política educacional implantada a partir de 2016, que secundarizou o PNE e, conseqüentemente, destacou a urgência de ter todos os jovens de 15 a 17 anos na etapa que expressa o coroamento da educação básica. A universalização do ensino médio com qualidade social não pode mais ser adiada.

REFERÊNCIAS

- Amaral, N. C. (2017). Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? *Revista Brasileira de Educação*, 22(71), Artigo e227145. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782017227145>
- Barcelos, R. G. de, & Moll, J. (2021). O Programa Mais Educação e seu legado: Possibilidades curriculares na perspectiva da formação humana integral. *Retratos da Escola*, 15(33), 887-911. <http://dx.doi.org/10.22420/rde.v15i33.1354>
- Canci, C. de A., Cogo, J. R., & Moll, J. (2021). O ensino médio e o dilema da descontinuidade das políticas. *Reflexão e Ação*, 29(3), 126-140. <https://doi.org/10.17058/rea.v29i3.16540>
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1988). Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Cury, C. R. J. (2002). A educação básica no Brasil. *Educação & Sociedade*, 23(80), 168-200. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000010>
- Cury, C. R. J. (2008). A educação básica como direito. *Cadernos de Pesquisa*, 38(134), 293-303. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742008000200002>

- Cury, C. R. J. (2014). A qualidade da educação brasileira como direito. *Educação & Sociedade*, 35(129), 1053-1066. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302014143981>
- Dardot, P., & Laval, C. (2016). *A nova razão do mundo: Ensaio sobre a sociedade neoliberal*. Boitempo.
- Dourado, L. F. (2007). Políticas e gestão da educação básica no Brasil: Limites e perspectivas. *Educação & Sociedade*, 28(100), 921-946. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300014>
- Dourado, L. F. (2013). Sistema Nacional de Educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. *Educação & Sociedade*, 34(124), 761-785. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000300007>
- Dourado, L. F. (2019). Estado, educação e democracia no Brasil: Retrocessos e resistências. *Educação & Sociedade*, 40, Artigo e0224639. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302019224639>
- Dourado, L. F., & Oliveira, J. F. de. (2009). A qualidade da educação: Perspectivas e desafios. *Cadernos Cedes*, 29(78), 201-215. <https://doi.org/10.1590/S0101-32622009000200004>
- Dourado, L. F., & Siqueira, R. M. (2019). A arte do disfarce: BNCC como gestão e regulação do currículo. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 35(2), 291-306. <https://doi.org/10.21573/vol35n22019.95407>
- Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009*. (2009). Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, DF. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm
- Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016*. (2016). Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm
- Frigotto, G., & Ciavatta, M. (2011). Perspectivas sociais e políticas da formação de nível médio: Avanços e entraves nas suas modalidades. *Educação & Sociedade*, 32(116), 619-638. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302011000300002>
- Gentili, P. (2009). O direito à educação e as dinâmicas de exclusão na América Latina. *Educação & Sociedade*, 30(109), 1059-1079. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000400007>
- Giroto, E. D. (2019). Pode a política pública mentir? A Base Nacional Comum Curricular e a disputa da qualidade educacional. *Educação & Sociedade*, 40, Artigo e0207906. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302019207906>
- Giroto, E. D., Passos, F. G., Jorge, I. F., & Cardoso, V. A. G. (2022). Análise da dinâmica das matrículas no ensino médio na rede estadual de educação de São Paulo (2007-2018). *Currículo sem Fronteiras*, 22, Artigo e1753. <http://dx.doi.org/10.35786/1645-1384.v22.1753>
- Gramsci, A. (2006). *Cadernos do cárcere* (4ª ed., Vol. 2). Civilização Brasileira.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2013-2024). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua)*. IBGE.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2025). *Cidades@ – Cidades e estados do Brasil*. Recuperado em 10 de agosto de 2025, de <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep). (2013-2024). *Censo Escolar da Educação Básica*. Inep; MEC.

- Krawczyk, N., & Ferretti, C. J. (2017). Flexibilizar para quê? Meias verdades da “reforma”. *Retratos da Escola*, 11(20), 33-44. <https://doi.org/10.22420/rde.v11i20.757>
- Kuenzer, A. Z. (1998). Desafios teórico-metodológicos da relação trabalho-educação e o papel social da escola. In G. Frigotto (Org.), *Educação e crise do trabalho: Perspectivas de final de século* (pp. 5-75). Vozes.
- Kuenzer, A. Z. (2010). O ensino médio no Plano Nacional de Educação 2011-2020: Superando a década perdida? *Educação & Sociedade*, 31(112), 851-873. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000300011>
- Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (1996). Estabelece as diretrizes e bases da educação Nacional. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm
- Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. (2014). Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm
- Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. (2017). Altera as Leis n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei n. 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei n. 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Brasília, DF. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm
- Libâneo, J. C. (2012). O dualismo perverso da escola pública brasileira: Escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. *Educação e Pesquisa*, 38(1), 13-28. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022011005000001>
- Lima, M., & Maciel, S. L. (2018). A reforma do ensino médio do governo Temer: Corrosão do direito à educação no contexto de crise do capital no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, 23, Artigo e230058. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782018230058>
- Masson, G. (2012). As contribuições do método materialista histórico e dialético para a pesquisa sobre políticas educacionais. In *Anais do 9. Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul (Anped Sul)*. UCS. <https://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/966/126>
- Medida Provisória n. 746, de 22 de setembro de 2016. (2016). Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei n. 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/mpv/mpv746.htm
- Mello, R. C. de A., & Moll, J. (2020). Políticas públicas em educação e a garantia do direito à educação no contexto de desigualdade social no Brasil. *Perspectiva*, 38(2), 1-21. <https://doi.org/10.5007/2175-795X.2020.e65196>
- Milliorin, S. A., & Silva, M. R. da. (2020). Mundo do trabalho, políticas educacionais e o direito à educação: O ensino médio integrado nos institutos federais. *Retratos da Escola*, 14(30), 656-669. <https://doi.org/10.22420/rde.v14i30.1222>
- Ministério da Educação (MEC). (2010). *Conferência Nacional de Educação (Conae) – Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação. Documento final*. MEC. https://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf

- Nosella, P. (2011). Ensino médio: Em busca do princípio pedagógico. *Educação & Sociedade*, 32(117), 1051-1066. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302011000400009>
- Projeto de Lei n. 2.614, de 2024. (2024). Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2024-2034. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/Ato_2023_2026/2024/PL/pl-2614.htm
- Saviani, D. (2010). Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. *Revista Brasileira de Educação*, 15(44), 380-412. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782010000200013>
- Saviani, D. (2013). Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: Abordagem histórica e situação atual. *Educação & Sociedade*, 34(124), 743-760. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000300006>
- Saviani, D. (2020). Políticas educacionais em tempos de golpe: Retrocessos e formas de resistência. *Roteiro*, 45, Artigo e21512. <https://doi.org/10.18593/r.v45i0.21512>
- Saviani, D. (2022). Em defesa do projeto de formação humana integral para a classe trabalhadora. *Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica*, 1(22), Artigo e13666. <https://doi.org/10.15628/rbept.2022.13666>
- Silva, M. R. da. (2015). Direito a educação, universalização e qualidade: Cenários da educação básica e da particularidade do ensino médio. *Jornal de Políticas Educacionais*, 9(17/18), 61-74. <http://dx.doi.org/10.5380/jpe.v9i17/18.41441>
- Wachowicz, L. A. (2001). A dialética na pesquisa em educação. *Revista Diálogo Educacional*, 2(3), 171-181. <https://doi.org/10.7213/rde.v2i3.3541>

NOTA: As contribuições de cada autor para o desenvolvimento do artigo foram as seguintes: Gilvan Luiz Machado Costa – conceitualização; análise e validação de dados; redação: revisão e aprovação da versão final do trabalho. Deivid Vitoreti Geraldi – conceitualização; curadoria e validação de dados; redação do manuscrito original, revisão e aprovação da versão final do trabalho.