



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

6120 - Trabalho Completo - XIII Reunião Científica da ANPEd-Sul (2020)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 02 - Ensino Médio

**REFORMAS CURRICULARES E AUTONOMIA DAS ESCOLAS: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PARA O ENSINO MÉDIO NO RS**

Angela Both Chagas - FACULDADE DE EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Mateus Saraiva - UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Agência e/ou Instituição Financiadora: Capes

**REFORMAS CURRICULARES E AUTONOMIA DAS ESCOLAS:  
ANÁLISE DAS POLÍTICAS PARA O ENSINO MÉDIO NO RS**

Em meio a uma greve de professores no final de 2019, o governo de Eduardo Leite (PSDB) publicou portaria que padroniza as matrizes curriculares de todas as escolas estaduais do Rio Grande do Sul e, em uma primeira versão, reduz os componentes curriculares no Ensino Médio. A medida provocou revolta de educadores ([CPERS, 2020](#)) e motivou o Conselho Estadual de Educação ([CEED, 2019a](#)) a se manifestar pela revogação do documento. O entendimento é de que as ações do Governo Estadual ferem a autonomia das escolas, presente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação ([BRASIL, 1996](#)) e na Lei de Gestão Democrática do RS ([RIO GRANDE DO SUL, 1995](#)).

Considerando a autonomia e a participação como fundamentos educacionais e pressupostos da gestão democrática do sistema de ensino, o objetivo deste estudo é analisar as políticas curriculares para o Ensino Médio estadual no Rio Grande do Sul desde 2007. Entendemos que a definição de uma matriz padronizada, alinhada à reforma do Ensino Médio, seja o mais novo capítulo no embate entre a autonomia das escolas e as reestruturações curriculares.

A gestão democrática da e na política educacional é parte do processo de democratização da sociedade brasileira, que se efetiva por meio de direitos materializado em políticas públicas (PERONI, 2015). Assim, importa a participação das comunidades escolares nas decisões e a capacidade de criação de regras próprias ([LIMA, 2018](#)), pois a autonomia configura-se como condição para viabilizar a gestão democrática ([MEDEIROS, 2009](#)). Ou seja, o Governo pode ferir a gestão democrática legando autonomia sem a devida provisão de condições às escolas ou centralizando decisões por meio de uma matriz padronizada. A partir disso, faremos a análise das políticas para o Ensino Médio dos quatro últimos governos estaduais considerando as três concepções divergentes da gestão democrática propostas por [Licínio Lima \(2014\)](#):

1. Autogoverno democrático: a gestão assume uma feição política em busca da sua autonomia – legitima-se, assim, a descentralização do sistema escolar e a transferência de poderes com colegiados autônomos que reforçam o autogoverno escolar e a autogestão pedagógica. Ao mesmo tempo em que se inscrevem numa política e num sistema escolar nacional, as escolas favorecem a diversidade de práticas e os processos de poder internos.
2. Estruturas e procedimentos democráticos: a gestão é limitada à existência vazia de procedimentos democráticos. Há um apego à centralização, em prejuízo dos valores democráticos. As escolas vivem uma espécie de autonomia heterogovernada por processos de microgestão e de controle remoto.
3. Gestão irracional e déficit de liderança: os conceitos de eficácia e de eficiência originam-se num paradigma econômico e gestionário. Não há, necessariamente, rompimento com certos elementos democráticos, mas existe a contenção de práticas participativas, que devem ser subordinadas à gestão de líderes preparados tecnicamente.

Com os referentes ora apresentados, o estudo parte de uma revisão bibliográfica para análise dos governos Yeda Crusius (2007-2010) e Tarso Genro (2011-2014); de pesquisas realizadas anteriormente sobre o período de José Ivo Sartori (2015-2018); e de análise de documentos do Governo Estadual e do CEED, além das notícias no site da Secretaria da Educação (Seduc), para a gestão Eduardo Leite (a partir de 2019).

No governo de Yeda Crusius (PSDB), houve a implementação da política curricular Lições do Rio Grande, referencial que tomava como pressuposto a pedagogia das competências presente nos Parâmetros e nas Diretrizes Curriculares Nacionais da década de 1990, com vistas a melhorar o desempenho das escolas nas avaliações em escala ([MOZENA, 2014](#)). O período de 2007 a 2010 foi caracterizado por uma visão gerencialista da educação, amparando-se em consultorias privadas e suprimindo a participação da comunidade escolar ([SCHMITZ, 2013](#)). Ainda que sem uma matriz padronizada, a proposta limitou a autonomia das escolas, já que os professores recebiam prontos os conteúdos a serem trabalhados, assumindo apenas a função de definir qual metodologia adotar ([TEIXEIRA, 2019](#)). O foco era a produção de resultados mensuráveis, com agentes externos vistos como os mais capacitados para as decisões em alinhamento ao paradigma gestionário. Desta forma, a gestão democrática é vista como irracional e o poder de decisão da escola é limitado ([LIMA, 2014](#)).

No governo Tarso Genro (PT), o Lições do Rio Grande cedeu lugar ao Ensino Médio Politécnico (EMP). A reestruturação curricular da gestão 2011-2014 foi implementada por meio da ampliação da carga horária do Ensino Médio diurno, da introdução da Avaliação Emancipatória e dos Seminários Integrados. Alinhado às Diretrizes Curriculares Nacionais de 2012, o EMP inovou no conteúdo ao buscar romper com o dualismo no Ensino Médio, trazendo a politecnicidade para o centro do debate ([REIS, 2018](#)). Ao analisar a implementação, no entanto, [Ribeiro e Siomionato \(2016\)](#) apontam diálogo insuficiente com as comunidades escolares na elaboração da proposta, em uma reestruturação "colocada goela abaixo". Apesar "da roupagem da sensação de participação", o EMP evidenciou a manutenção de um modelo que centraliza o poder de decisão ([SCHMITZ, 2013, p. 128](#)), exemplificado pela matriz curricular padrão. Ainda que o documento tenha passado pelo CEED, o cumprimento de rituais e de processos democráticos, por mais relevantes que sejam, não garante pleno sentido às práticas de um autogoverno democrático ([LIMA, 2014](#)). Desta forma, entendemos que ocorreram procedimentos democráticos heterônomos, ancorados na centralização do poder de decisão.

Na gestão de José Ivo Sartori (MDB), uma das medidas tomadas foi interromper o Politécnico. A justificativa do governo 2015-2018 foi o resultado insatisfatório nas avaliações em larga escala. No período, as escolas tiveram autonomia para a distribuição dos

componentes curriculares dentro de cada área do conhecimento, sem matriz padronizada. O documento orientador da política voltava a ter como referência as Lições do Rio Grande, apontando habilidades e competências que deveriam ser desenvolvidas em cada disciplina ([RIO GRANDE DO SUL, 2016, p. 14](#)).

Com a sanção da Lei Federal nº 13.415 ([BRASIL, 2017](#)), de reforma do Ensino Médio, a Seduc assumiu uma função de "reprodução das orientações federais – fortemente ligadas ao projeto de educação hegemônico no campo econômico – sem preocupação com uma construção democrática" (XX; XX, 2020, p. 16). Exemplos dessa atuação estão na reprodução das justificativas do Ministério da Educação para as mudanças na etapa e no cronograma de implementação da reforma, sem problematizar as dificuldades materiais e de recursos humanos para dar conta da flexibilidade curricular. Apesar das manifestações de gestores da Seduc sobre preocupação com a construção democrática, os documentos analisados demonstram que a própria Secretaria não tinha autonomia (XX; XX, 2020).

É interessante observar que as propostas curriculares para o Ensino Médio dos governos do PSDB (2007-2010) e do PT (2011-2014) traziam concepções de educação e de gestão democrática distintas: a primeira, focada no ensino por competências, com centralidade nas avaliações e gestão gerencial; a segunda, com base na superação da fragmentação dos conteúdos e na formação para o trabalho e a cidadania, mas com uma autonomia heterogovernada, ou seja, com poder de decisão centralizado na Seduc. Já a política do MDB (2015-2018) se caracterizou pela falta de um planejamento estadual e de autonomia da Secretaria, que considerasse a inviabilidade da reforma do Ensino Médio. Temos, assim, a "naturalização do possível", com a racionalização de recursos e o esvaziamento do poder das instituições (PERONI, 2015).

Após a análise das três gestões anteriores, passamos para o estudo das ações do governo atual, de Eduardo Leite (PSDB). Em 27 de novembro de 2019, a Seduc publicou a Portaria nº 289 ([SEDUC, 2019a](#)) que trata da organização curricular do Ensino Fundamental e do Ensino Médio. O documento trazia três matrizes curriculares para a última etapa da Educação Básica – Diurno, Noturno e Novo Ensino Médio – e afirmava que "as escolas da Rede Estadual de Ensino devem implantar e operacionalizar" essas grades de disciplinas em um prazo de 23 dias. Isso tudo em meio a uma greve do magistério. Seis dias depois, uma nova portaria foi publicada, excluindo a matriz curricular do Novo Ensino Médio e ampliando até 31 de dezembro de 2019 o prazo para a homologação das novas grades ([SEDUC, 2019b](#)). O documento anterior foi revogado, sem nenhuma justificativa da Seduc para o recuo.

Para a matriz do Ensino Médio diurno, com mil horas anuais, a grade ficou assim definida (FIGURA 1) – vale destacar que é a mesma grade presente na Portaria revogada e no novo documento, que está em vigor:

**FIGURA 1 – Matriz Curricular do Ensino Médio diurno**

Anexos II  
Matriz Curricular do Ensino Médio (Diurno)

Área do Conhecimento	Componente Curricular	Períodos Semanais		
		1º ano	2º ano	3º ano
Linguagens	Arte	1	1	1
	Educação Física	2	2	1
	Língua Estrangeira – Língua Inglesa	1	1	2
	Língua Estrangeira*	1	1	1
	Literatura	1	1	1
	Língua Portuguesa	3	3	3
Matemática	Matemática	3	3	3
Ciências Humanas	Geografia	2	2	2
	História	2	2	2
	Filosofia	1	1	1
	Sociologia	1	1	1
	Ensino Religioso	1	1	1
	Biologia	2	2	2
Ciências da Natureza	Física	2	2	2
	Química	2	2	2
Total de carga horária	Semanal	25	25	25
	Anual	1000	1000	1000

Fonte:

Diário Oficial do Estado (SEDUC, 2019b).

O documento manteve a organização dos componentes curriculares distribuídos de acordo com as quatro áreas do conhecimento. A única diferença foi em relação à língua estrangeira, com o inglês como obrigatório, conforme a Lei nº 13.415/2017.

Já a portaria revogada trazia uma segunda matriz curricular para adoção nas escolas que participam do projeto-piloto do Novo Ensino Médio (FIGURA 2), com a introdução de uma parte diversificada, além dos componentes curriculares previstos na Base Nacional Comum Curricular (XX; XX, 2020). Pelo cronograma original da Seduc, alinhado ao planejamento do Ministério da Educação, a estrutura curricular seria adotada em 2020 nas 298 escolas-piloto e até 2022 em toda a rede (XX; XX, 2020).

FIGURA 2 – Matriz Curricular do Novo Ensino Médio

Matriz Curricular do Novo Ensino Médio				
Área do Conhecimento	Componente Curricular	Períodos Semanais		
		1º ano	2º ano	3º ano
Linguagens	Arte	1	-	-
	Educação Física	1	1	-
	Língua Estrangeira – Língua Inglesa	-	1	1
	Língua Estrangeira*	1	1	-
	Literatura	1	-	-
	Língua Portuguesa	3	2	3
Matemática	Matemática	4	3	3
Ciências Humanas	Geografia	1	1	1
	História	2	1	1
	Filosofia	1	1	-
	Sociologia	1	1	-
	Ensino Religioso	1	-	-
	Biologia	1	1	-
Ciências da Natureza	Física	1	1	-
	Química	1	1	1
Parte Diversificada	Projeto de Vida (Percurso Formativo)**	1	1	1
		4	9	14
Totais de Carga Horárias	Semanal	25	25	25
	Anual	1000	1000	1000

Fonte: Diário Oficial do Estado (SEDUC, 2019a).

Nota-se que, em relação à matriz do Ensino Médio diurno, a grade curricular do "novo" Ensino Médio continha redução da carga horária de componentes curriculares. Apenas Matemática, que junto com Português é a única disciplina obrigatória em toda a etapa, tem aumento no número de períodos. Chamam atenção componentes com queda de 50% ou mais da carga horária: Arte, Educação Física, Inglês, Literatura, Geografia, Ensino Religioso,

Biologia, Física e Química. Em contraponto, a grade apresentava três períodos para Projeto de Vida e 27 para Percurso Formativo. Este último refere-se à parte flexível do currículo, definida a partir de cinco itinerários formativos, a depender da "possibilidade do sistema de ensino" ([Art. 36, BRASIL, 2017](#)). Ou seja, não será o aluno que irá escolher, mas a rede de ensino a partir das condições de oferta.

Em um Estado que atrasa salários desde 2015, com falta de docentes e problemas estruturais (XX; XX; XX, 2018), concordamos com Kuenzer ([2017, p. 336](#)) quando aponta que "a tendência será reduzir a oferta, privilegiando as áreas que dependem menos de docentes qualificados e de recursos materiais e tecnologias mais sofisticadas". A posição do secretário da Educação, Faisal Karam, vai neste sentido ao afirmar que o foco da gestão é enxugar recursos humanos e cortar custos ([ZERO HORA, 2019](#)). Soma-se a isso a visão de supremacia do mundo empresarial (PERONI, 2015), evidenciada no interesse em parcerias privadas para a gestão de escolas ([ZERO HORA, 2019](#)).

Desde 2019, as escolas do projeto-piloto do Novo Ensino Médio vinham trabalhando na construção da proposta curricular diversificada, que supostamente seria construída a partir de consultas feitas às comunidades escolares ([SEDUC, 2019c](#)). Não há registros de que essas construções tenham sido levadas em conta.

O CEED reagiu à imposição de uma matriz curricular padronizada. Em parecer, apontou que "não há organização pedagógica e/ou modelo curricular que possa servir de modo igual a todas as escolas" ([CEED, 2019a, fl. 4](#)) e que, mesmo compreendendo a importância de se ter uma base comum como referência, "o currículo escolar só se concretizará no Projeto Político-Pedagógico" (*idem*). O CEED também citou resolução de 2006 que coloca no órgão colegiado de cada escola a atribuição de alterar o regimento e que, no caso de um regimento padrão – como indicado na portaria do Governo – este deverá ser aprovado pelo Conselho antes da sua vigência.

Outras entidades expressaram preocupação com a matriz padrão, como o sindicato dos educadores (CPERS), a Comissão de Educação da Assembleia Legislativa e o Ministério Público ([CPERS, 2020](#)). No entanto, até a conclusão deste estudo, as matrizes do Ensino Médio diurno e noturno seguiam em vigor. Em relação ao "novo" Ensino Médio, depois do recuo nenhum novo documento foi publicado pela Seduc.

Para monitorar se haveria algum trabalho em andamento, analisamos as notícias publicadas no site da Seduc desde a revogação do primeiro documento até abril de 2020. Dos oito conteúdos sobre Ensino Médio, seis focam no programa Escola Gaúcha, lançado no começo de 2020 e que tem como pilar a reorganização curricular. Entre os pontos que serão trabalhados, segundo a Secretaria, está a "aplicação" do Novo Ensino Médio ([SEDUC, 2020a](#)). Em dois dos textos, a secretária-adjunta de Educação afirma que é a partir do protagonismo dos professores que será construída a política educacional e defende que "não estamos tirando a autonomia das escolas. Estamos organizando a matriz curricular" ([SEDUC, 2020b](#)). A manifestação evidencia o que [Lima \(2014\)](#) classifica como encenações participativas que carecem de substantividade democrática, diante da ausência de um efetivo poder às escolas e aos órgãos colegiados. Além disso, a política de corte de gastos e de parcerias privadas dá indicativos de uma ruptura com as três concepções de gestão democrática propostas por Licínio Lima.

A análise das políticas para o Ensino Médio dos três governos estaduais anteriores ao de Eduardo Leite aponta que a adoção de uma matriz curricular padronizada não é novidade: ocorreu na gestão de Tarso Genro. No entanto, há diferenças entre os modelos, já que a matriz do Ensino Médio Politécnico passou pela análise e aprovação do CEED, o que não ocorreu na política atual.

Observamos ainda que as políticas centralizadas não são algo novo no Estado. Há um distanciamento da concepção do autogoverno, com sucessivos desrespeitos à autonomia escolar, que prevê participação das comunidades escolares nas decisões e a construção de regras próprias (LIMA, 2014). Assim, entendemos que o governo Yeda Crusius se aproximou de uma concepção gerencialista, com a entrega da construção da política de Ensino Médio a especialistas externos e alinhada às métricas das avaliações. Na gestão Tarso Genro, percebem-se procedimentos democráticos, embora a revisão bibliográfica tenha apontado diálogo insuficiente com as escolas, em uma autonomia heterônoma. No período de José Ivo Sartori evidencia-se a falta de autonomia e de planejamento não só das escolas, mas também da Seduc, que reproduz orientações federais. Por fim, as primeiras ações do governo Eduardo Leite indicam um aprofundamento da centralização, com desrespeito ao CEED e à autonomia das escolas, aliado a um discurso de valorização da gestão privada.

A análise aponta que a direção da política educacional caminha para uma pós-democracia gestionária (LIMA, 2014), concedendo primazia ao mundo empresarial, em um contexto de desinvestimento público e desvalorização do pensamento pedagógico. Em um Estado no qual se alternam os governantes, a permanência tem sido políticas de Governo vazias de participação que, assim, desperdiçam saberes oriundos das comunidades escolares como um dos pilares da gestão democrática.

**PALAVRAS-CHAVE:** Ensino Médio. Gestão Democrática. Rio Grande do Sul.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 1996. Disponível: <https://bit.ly/2TBWUVu>. Acesso: 17/03/2020.

BRASIL. **Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.** Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional [...]. Disponível: <https://bit.ly/2X0hXmQ>. Acesso: 18/03/2020.

CEED. CONSELHO ESTADUAL DA EDUCAÇÃO. **Parecer nº 03/2019.** Manifesta-se sobre a proposta de organização curricular do Ensino Fundamental e do Ensino Médio [...]. 2019a. Disponível: <https://bit.ly/2WSvg7H>. Acesso em 15/04/2020.

CPERS. Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul. **Irregularidades da nova matriz curricular marcam debate na Comissão de Educação da Assembleia.** 2020. Disponível: <https://bit.ly/2AqkIoB>. Acesso: 23/04/2020.

KUENZER A. Trabalho e Escola: a flexibilização do Ensino Médio no contexto do regime de acumulação flexível. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 38, p. 331-354, 2017.

LIMA, L. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestionária. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, p. 1067-1083, 2014.

LIMA, L. Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública? **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, v. 34, n. 68, p. 15-28, mar./abr. 2018.

MEDEIROS, I. L. P. de. **Sentidos da Democracia na Escola: um estudo sobre concepções e vivências.** 201 f. Tese (doutorado) – UFRGS - Programa de Pós-Graduação em na Educação, 2009.

MOZENA, E.R. **Investigando enunciados sobre a interdisciplinaridade no contexto das mudanças curriculares para o ensino médio [...].** 281f. Tese (doutorado). UFRGS - Programa de Pós-Graduação em Ensino de Física, 2014.

PERONI, V. Implicações da Relação público privado para a democratização [...] In: **Diálogos sobre as redefinições do papel do Estado** [...]. São Leopoldo: Oikos, 2015.

REIS, J.T. **Limites e possibilidades do Ensino Médio Politécnico** [...]. 292 f. Tese (doutorado). Unisinos - Programa de Pós-Graduação em Educação, 2018.

RIBEIRO, J. A. R., Simionato, M. F. O caso do Ensino Médio Politécnico e a avaliação de sua implementação nas escolas públicas gaúchas. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, p. 116, nov. 2016.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 10.576, de 14 de novembro de 1995**. Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público. 2015. Disponível: <https://bit.ly/2AWYBq5>. Acesso: 15/03/2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Reestruturação curricular Ensino Fundamental e Médio: documento orientador**. 2016. Disponível: <https://bit.ly/2AZTt4E>. Acesso: 10/04/2012.

SEDUC. SECRETARIA ESTADUAL DA EDUCAÇÃO. **Portaria nº 289/2019**. Dispõe sobre a organização curricular do ensino fundamental e do ensino médio [...]. 2019a. Disponível: <https://bit.ly/2T2bANi>. Acesso: 15/04/2020.

SEDUC. SECRETARIA ESTADUAL DA EDUCAÇÃO. **Portaria nº 293/2019**. Dispõe sobre a organização curricular do ensino fundamental e do ensino médio [...]. 2019b. Disponível: <https://bit.ly/2AsFpQV>. Acesso: 14/04/2020.

SEDUC. SECRETARIA ESTADUAL DA EDUCAÇÃO. **Escolas-piloto do Novo Ensino Médio iniciam elaboração dos itinerários formativos**. 2019c. Disponível: <https://bit.ly/2TwbYnJ>. Acesso: 25/04/2020.

SEDUC. SECRETARIA ESTADUAL DA EDUCAÇÃO. **Começam os ciclos de formações pedagógicas de implantação da Escola Gaúcha**. 2020a. Disponível: <https://bit.ly/2WxEF5z>. Acesso: 26/04/2020.

SEDUC. SECRETARIA ESTADUAL DA EDUCAÇÃO. **Encontro com as CREs organiza início do ano letivo de 2020**. 2020b. Disponível: <https://bit.ly/2Lq6RRl>. Acesso: 21/04/2020.

SCHMITZ, Taís. **Reconfiguração da gestão da educação** [...]. 174 f. Tese (Doutorado). PUCRS - Programa de Pós-Graduação em Educação, 2013.

TEIXEIRA, Iula Santana. **Ensino Médio no Rio Grande do Sul a partir da EC nº 59/2009** [...]. 73f. Dissertação (Mestrado). UFRGS - Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde, 2019.

ZERO HORA. **A prioridade é a racionalização e a otimização de recursos, diz Faisal Karam**. Disponível: <https://bit.ly/3dsqyV4>. Acesso: 25/04/2020.

ZERO HORA. **Escolas público-privadas crescem em Porto Alegre e despertam interesse do governo Leite**. Disponível: <https://bit.ly/3dsZMfj>. Acesso: 25/04/2020.

XX; XX; XX, 2018. (ocultado por anonimato)

XX; XX, 2020. (ocultado por anonimato)