



1955 - Trabalho Completo - XII ANPEd-SUL (2018)
Eixo Temático 02 - Ensino Médio

A REFORMA DO ENSINO MÉDIO E OS ENTRAVES AO DIREITO À EDUCAÇÃO NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO RIO GRANDE DO SUL
Angela Both Chagas - FACULDADE DE EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
Mateus Saraiva - UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

RESUMO: Os obstáculos para a garantia do direito à educação são analisados em face do modelo de flexibilização curricular proposto pela Reforma do Ensino Médio. O texto situa os principais pontos da mudança ora proposta no histórico das políticas de Ensino Médio no Brasil e faz um diagnóstico quanto à possibilidade de um currículo com mais alternativas de escolha para os estudantes. Para tanto, apresenta informações do Censo Escolar (2017) relativas a 356 escolas públicas do Rio Grande do Sul que são únicas em seus municípios a ofertar o Ensino Médio. Na análise dos dados é possível observar: falta de instalações especializadas, baixo percentual de adequação docente e precarização das condições de trabalho. Diante das carências de condições básicas para assegurar a liberdade de escolha aos estudantes, evidencia-se a dificuldade em se garantir o direito à educação a quem reside na maioria das cidades do Estado.

Palavras-chave: Ensino Médio – Reforma do Ensino Médio – Rio Grande do Sul – Censo Escolar.

A REFORMA DO ENSINO MÉDIO E OS ENTRAVES AO DIREITO À EDUCAÇÃO NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO RIO GRANDE DO SUL

"Eu escolho o que vou estudar? Então é claro que eu aprovo!". É assim que começa a propaganda do governo federal veiculada exaustivamente na mídia para promover a reforma do Ensino Médio no Brasil. As mudanças foram apresentadas em setembro de 2016, via Medida Provisória (MP nº 746/2016), e têm como um dos principais pilares a flexibilização curricular, ou como diz a publicidade oficial: "liberdade para o estudante escolher o que estudar, de acordo com a sua vocação".

Neste artigo, problematizamos a Reforma a partir da premissa de liberdade propagandeada pela divulgação desse "novo" Ensino Médio. Para tanto, propomos a análise dos entraves à garantia do direito subjetivo à educação considerando o modelo de flexibilização curricular apresentado na Lei nº 13.415 (BRASIL, 2017), sancionada no começo de 2017, e o dever do Estado nessa garantia. O argumento à mudança é a necessidade de um currículo mais atrativo e alinhado às vocações dos jovens; logo, a solução é ofertar cinco itinerários formativos à opção dos estudantes, como diz a propaganda. No entanto, o que esta omite é que as escolas ou as redes de ensino não precisarão oferecer todas as opções. Isso nos levou ao questionamento: a liberdade que impulsiona a reforma é sinônimo de direito assegurado ao estudante?

O objetivo neste texto é refletir sobre os limites conjunturais dessa flexibilidade, tendo como pressuposto o direito à educação de qualidade. Assim, num primeiro momento situaremos o Ensino Médio sob perspectiva histórica; na sequência, apresentaremos as linhas gerais da Reforma e as críticas ao conteúdo do texto da Lei e; por fim, analisando alguns dados, refletiremos sobre a possibilidade de as escolas públicas oportunizarem a liberdade de escolha ao estudante.

Neste diagnóstico, analisaremos um conjunto de informações oriundas das instituições de ensino que terão um desafio maior para garantir a tão propalada liberdade de escolha – as que são únicas a ofertar Ensino Médio no respectivo município. Por meio de um recorte do Censo Escolar (2017), selecionamos como amostra 356 escolas públicas do Rio Grande do Sul nesta condição – que representam a realidade de 72% dos municípios do Estado. Ademais, em 330 destas localidades não há sequer uma escola privada que ofereça a etapa. A partir de dados sobre infraestrutura, formação dos docentes dessas instituições e valorização profissional, vamos apontar os desafios para que a tão propalada flexibilidade não se converta em precarização.

O processo histórico e as disputas por hegemonia no Ensino Médio

O desconhecimento da história, por vezes, dificulta o diagnóstico no campo das políticas. Se a crise da educação brasileira perpassa os tempos, é preciso entender o processo tardio, desigual e seletivo da escolarização no Brasil, num modelo que ainda hoje traz reflexos ao negar a Educação Básica de qualidade a boa parte das crianças e jovens (MOLL, 2014).

Desde as primeiras iniciativas educacionais do Estado brasileiro, ainda no período do Império, o país caracterizou-se por um sistema dual de ensino – uma escola destinada a atender as demandas das elites, com a preparação de bacharéis e letrados para exercer os cargos públicos e outras atividades liberais; e outra escola de responsabilidade das províncias e depois dos Estados, que foi concebida como o ensino primário e secundário vocacional, de preparação para o trabalho. "Aos homens reservava-se o aprendizado de ofícios manuais e às mulheres, o treinamento das prendas do lar, ensino que seria paulatinamente transformado em preparação para exercício do magistério primário" (AZEVEDO, 2001, p. 20).

Durante o período da Primeira República criaram-se as universidades, mas a estrutura dual do ensino permaneceu. Não foram registradas ações visando a escolarização em massa, embora valha destacar a criação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924, e, posteriormente, o movimento dos Pioneiros da Educação Nova que, com Anísio Teixeira e outros, lutou por uma escola pública, laica e gratuita. A Constituição de 1934 atribuiu, pela primeira vez, a responsabilidade do Estado pela oferta gratuita e obrigatória da escola primária. No entanto, como reforça Janete Maria Lins de Azevedo (2014), o que se tem verificado historicamente é a violação desse direito.

Um marco importante para a educação secundária, e que reforça o modelo dual, foi a criação do Serviço Nacional da Indústria (Senai) e do Serviço Nacional do Comércio (Senac), na década de 1940. Configurou-se assim a relação entre empresa e escola na educação e no treinamento dos trabalhadores. A Lei Orgânica do Ensino Secundário, promulgada em 1942, durante a ditadura Vargas, evidenciou o ensino propedêutico voltado apenas para as classes médias e altas, sem oportunidades às classes populares de ingresso na Educação Superior – a estes caberia o ensino técnico. Nas palavras de seu reformador, o então ministro da Educação Gustavo Capanema, o objetivo do Ensino Secundário era:

Formar nos adolescentes uma sólida cultura geral, marcada pelo cultivo a um tempo das humanidades antigas e das humanidades clássicas, e bem assim, de neles acentuar e elevar a consciência patriótica e humanística. (O ensino secundário) se destina à preparação das individualidades condutoras, isto é, dos homens que deverão assumir as responsabilidades maiores dentro da sociedade e da nação" (apud AZEVEDO, 2001, p. 35).

Na ditadura militar, a educação esteve alinhada à teoria do capital humano, ou seja, a escola era vista como um recurso para ampliar o mercado de consumo capitalista. Neste período, o Ensino Médio foi definido como uma etapa responsável por fornecer a efetiva capacitação para o trabalho, contendo, assim, a demanda pelo Ensino Superior. Apenas nos anos 1980, a partir dos movimentos pela redemocratização, a educação retoma o enfoque de direito de cidadania, com papel no combate às desigualdades. A Constituição de 1988 reforça o novo modelo, ao garantir a educação como um direito do cidadão e um dever do Estado (CURY, 2013). Nesse sentido, cabe ressaltar o destaque dado no documento ao princípio da igualdade de condições, presente no artigo 206, inciso I:

O princípio da igualdade de condições para acesso e permanência na escola constitui uma diretriz fundamental que deve informar as políticas públicas educacionais. Em um país de imensas desigualdades sociais e regionais, torna-se imperativo aos poderes públicos a implementação de políticas públicas voltadas à redução das condições que levam a altos índices de abandono (evasão ou não permanência na escola), reprovação e distorção na relação idade-série. Só assim será possível garantir a permanência, o reingresso e o sucesso escolar de grupos que apresentam maior vulnerabilidade (DUARTE, 2007, p. 705).

Outro princípio importante presente no artigo 206 da Constituição é o da garantia do padrão de qualidade da educação, o que foi detalhado posteriormente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996. A LDBEN trouxe alguns parâmetros para se atingir o princípio da qualidade, que em seguida servirá para balizar a nossa análise sobre a reforma do Ensino Médio: o grau de formação dos professores, a disponibilidade de material didático e de apoio, a remuneração e as condições de trabalho dos docentes, entre outros.

A LDBEN foi sancionada durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, período que se destacou por uma forte aliança com o setor privado e na concepção da educação alinhada ao capital, características do modelo neoliberal (MORAES, 2011). Segundo Ferreti e Silva (2017), a gestão do tucano foi marcada pela adesão à perspectiva de que a educação, especialmente o Ensino Médio, deveria ser pautada pelas transformações no campo do trabalho promovidas pelos rearranjos do capital. As Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (DCNEM) e a política de educação profissional propunham uma organização curricular pautada na formação por competências e em habilidades demandadas pelo setor produtivo.

As mudanças no cenário político a partir dos anos 2000, na gestão de Luiz Inácio Lula da Silva, evidenciaram uma nova postura epistemológica e política sobre a Educação Básica, principalmente com a articulação entre o Ensino Médio e a Educação Profissional, em uma proposta de rompimento com o dualismo no marco normativo. Exemplos dessas políticas foram o decreto nº 5.154/2004, que possibilitou a oferta da educação profissional de nível médio nas modalidades subsequente, concomitante e integrada, e as DNCM de 2012.

Uma inflexão na garantia do direito ao Ensino Médio para todos, com iguais condições, ocorre a partir de 2016, com a edição da Medida Provisória 746. De acordo com Ferreti e Silva (2017), as mudanças propostas na Reforma do Ensino Médio estão alinhadas ao modelo de ensino por competências das antigas diretrizes curriculares do governo Fernando Henrique Cardoso:

Vale destacar que quem ocupa hoje postos estratégicos no MEC são as mesmas pessoas que lá estavam quando da elaboração das primeiras DCNEM, em 1998. Isso nos levou a indagar em que medida a MP nº 746 já não seria ela mesma resultado da produção de intelectuais orgânicos a uma ordem que se busca (re)estabelecer e, por isso, retoma as mesmas propostas, quais sejam, de que as finalidades do Ensino Médio se encerram em sua adequação ao mercado e atendimento às prescrições de organismos internacionais (*idem*, 2017, p. 392).

Ao analisar as discussões nas audiências públicas que precederam a aprovação da Reforma do Ensino Médio no Congresso Nacional, Ferreti e Silva afirmam que é evidente "o cenário da disputa em torno das finalidades, dos conteúdos e dos formatos que deve ter o Ensino Médio brasileiro" (FERRETI; SILVA, 2017, p. 396). No entanto, eles apontam que os setores alinhados ao governo federal, principalmente fundações empresariais, deram o tom do discurso final numa clara vinculação aos interesses da economia capitalista.

Neste sentido, é importante ressaltar aqui a relação entre o público e o privado na educação. Stephen Ball (2013) lembra um conjunto de movimentos em curso, no âmbito mundial, sendo que o mais básico deles é a redefinição do papel do Estado, por meio do estabelecimento de parcerias público-privadas, pela contratação de serviços estatais para fornecedores privados, consultorias para avaliação de políticas, envolvimento do setor voluntário no fornecimento de serviços e uso de empresários sociais para tratar problemas sociais persistentes. Esse movimento intensifica-se no Brasil no governo de Michel Temer, com o apoio das fundações empresariais e de mecanismos internacionais, como o Banco Mundial, na proposta de reforma do Ensino Médio, conforme analisam Motta e Frigotto:

As burguesias dominantes asseveram os mecanismos de controle social por meio dos vários aparelhos do Estado em "união pessoal" com seus respectivos aparelhos privados de hegemonia e com organismos internacionais, introduzem um conjunto de políticas públicas que conformam a conjuntura e buscam cimentar a ideologia necessária para se consolidarem no poder e salvaguardarem os ganhos do capital. Por esse motivo, torna-se determinante introduzir reformas na educação – ressaltamos, pública –, na qual se situa a grande massa de jovens da classe trabalhadora para administrar a "questão social" e criar as condições favoráveis para a expansão do capital (MOTTA, FRIGOTTO, 2017, p. 364).

Os dois autores vão além e sintetizam o processo histórico, que apresentamos acima, a partir da definição de que a reforma do Ensino Médio condensa um "tríplice retrocesso" para a educação brasileira, já que retroage: à reforma de Capanema no contexto da ditadura Vargas, na medida em que a flexibilização curricular reduz as oportunidades dos trabalhadores de ingresso no Ensino Superior; à reforma da educação do período da ditadura militar, com uma profissionalização precária diante da realidade das escolas e dos Estados; e ao contexto do período de gestão de Fernando Henrique Cardoso, ao "retomar, de forma pior, o Decreto nº 2.208/1996, que já aprofundava a dualidade estrutural entre educação profissional e educação básica" (MOTTA, FRIGOTTO, 2017, p. 368).

Após situar o processo histórico de formulação das políticas e de disputas epistemológicas sobre esta etapa, passamos a abordar o teor da Reforma do Ensino Médio.

A Reforma do Ensino Médio

A propaganda do governo federal veiculada logo após a apresentação da Medida Provisória (MP/746), em 2016, exalta a possibilidade de o jovem poder escolher o que vai estudar, de acordo com os seus interesses. Escolher o que se estuda pressupõe abundância; sem esta não há liberdade de aprender. Para além do discurso difundido na mídia pelo governo, passaremos a analisar como as mudanças foram apresentadas e o teor da lei, especialmente no pilar da flexibilização curricular.

A determinação da concepção de educação se mostrou central à definição da agenda do governo. Ilustrando a importância, uma das primeiras medidas do governo de Michel Temer foi justamente a mudança estrutural no currículo do Ensino Médio. As justificativas ampararam-se em números insatisfatórios – ao anunciar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), o ministro da Educação Mendonça Filho afirmou que "os resultados são uma catástrofe para a juventude" e que "a reforma do Ensino Médio é urgente"^[1]. Assim, em 22 de setembro de 2016, menos de um mês após a conclusão do processo de impeachment da presidenta Dilma Rousseff, foi apresentada a Medida Provisória, atual Lei nº 13.415/2017, para a reestruturação do Ensino Médio nas escolas públicas e privadas brasileiras. Segundo o

ministro, tal urgência se justifica, pois é preciso tornar o currículo mais atrativo aos jovens e mais alinhado às vocações de cada um.

A proposta que altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394, de 1996) e a Lei do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica, o Fundeb (Lei 11.494, de 2007), foi recebida com críticas por setores historicamente ligados à educação. Para Acácia Kuenzer (2017, p. 334), o tempo reduzido que transcorreu entre a apresentação da proposta e sua aprovação, de cinco meses, "evidenciam o caráter autoritário das novas diretrizes, contrariando o movimento histórico pautado pela ampla discussão na sociedade civil e entre esta e o governo, que caracterizou o processo de construção e aprovação das diretrizes curriculares até então em vigor".

Num primeiro momento, o foco de contestação foi o fato de ter sido apresentada sob a forma de uma MP, sem diálogo com os principais sujeitos da mudança. Na sequência, o debate passou aos fundamentos e à implementação, que demandaria polpidos investimentos para assegurar a qualidade. Se uma mudança era necessária – assentimento quase unânime –, o seu formato não era consenso. Conforme detalhamos anteriormente, a disputa entre as concepções não é novidade no campo da formulação da política para o Ensino Médio. Desta maneira, fica posta a necessidade de implementar algo decorrente de um debate consolidado. Desde 2013 tramitava no Congresso Nacional um Projeto de Lei para reestruturar a etapa, no entanto, o governo federal alegou que as mudanças eram urgentes, por isso a justificativa da edição de uma Medida Provisória. Em fevereiro de 2017, o Congresso Nacional aprovou as mudanças, sancionadas em seguida pelo presidente da República, Michel Temer.

Tal texto consagrou um entendimento de escola que demanda especialização e prioriza as necessidades do mercado de trabalho. Ao nos determos no teor da Lei nº 13.415/2017, podemos dividir as mudanças em dois eixos principais: elevação da carga horária no Ensino Médio e reorganização curricular, com foco na flexibilização. Em relação ao tempo de aula, a redação determinou a ampliação progressiva de 800 horas para 1,4 mil horas anuais, com um mínimo de mil horas num prazo máximo de cinco anos, o que corresponde a cinco horas diárias. A ideia é atingir sete horas diárias, o que significa uma jornada em turno integral. No entanto, não foi definido um prazo nem os meios para que isso aconteça.

Para tentar viabilizar a ampliação da jornada, o governo criou a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, que prevê o repasse de recursos do Ministério da Educação aos Estados e ao Distrito Federal por um prazo de 10 anos. O montante ficou em R\$ 2 mil anuais por aluno matriculado. Foram definidas como prioritárias para participação no programa as escolas localizadas em áreas com menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e de baixo desempenho nas avaliações oficiais. Todavia, a suplementação do financiamento pela União, por ora, está aquém das necessidades - no Rio Grande do Sul, apenas 12 dentre 1.131 escolas públicas receberão o recurso em 2018.

A reforma abarca ainda a flexibilização dos conteúdos. Da carga horária de todo o Ensino Médio, no máximo 1,8 mil horas (60% do total para a jornada de cinco horas diárias) serão comuns, de acordo com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) – valendo registrar aqui que não há na Lei uma definição do tempo mínimo destinado à base. O restante será dividido em cinco itinerários formativos para escolha do estudante: linguagens; matemática; ciências da natureza; ciências humanas e sociais aplicadas – também presentes nas Diretrizes Curriculares de 2012 e na BNCC; e formação técnica e profissional. Esse é o ponto que tem recebido maior destaque nas propagandas do governo federal para justificar as mudanças. O que permeia o discurso oficial é a possibilidade de o estudante poder optar por uma área de seu maior interesse para aprofundar conhecimentos.

A liberdade de negar o direito: o discurso da flexibilidade que precariza

A análise da Lei aponta alguns elementos que são importantes para refletirmos sobre a garantia do direito: o primeiro deles é que as redes de ensino não serão obrigadas a ofertar os cinco itinerários formativos; além disso, seu texto induz ao estreitamento curricular, sob a designação de flexibilização das áreas e disciplinas. Assim, o Ensino Médio passa de um "tronco comum" – com quatro áreas do conhecimento definidas nas diretrizes de 2012 (linguagens, matemática, ciências humanas e ciências da natureza) e 12 componentes curriculares obrigatórios (CNE, 2012) – a ter apenas dois componentes curriculares obrigatórios durante os três anos: português e matemática.

A Lei aponta ainda que a formação técnica e profissional poderá ser ofertada em parceria com instituições credenciadas, seja na modalidade presencial ou a distância. O aluno, por sua vez, poderá comprovar parte da carga horária com experiência prática de trabalho no setor produtivo. A flexibilização também impacta a qualidade dos docentes desse itinerário formativo, admitindo profissionais não licenciados que comprovem "notório saber" em sua área de atuação.

Cabe reforçar também que a proposta de atualização das Diretrizes Curriculares Nacional do Ensino Médio – apresentada pelo presidente do Conselho Nacional de Educação, Eduardo Deschamps, no começo de março de 2018 – estabelece que os estudantes poderão cumprir 40% da carga horária do Ensino Médio, ou seja, o equivalente a toda a parte flexível, na modalidade a distância. No caso da Educação de Jovens e Adultos (EJA), 100% das atividades poderão ser longe das escolas. Após a publicação de reportagem na imprensa sobre o assunto^[2], o ministro da Educação disse que vetaria a proposta caso ela fosse aprovada no CNE. No entanto, integrantes do governo participaram das discussões das novas diretrizes. Até a conclusão deste artigo, a proposta segue em análise no conselho nacional.

Levando em conta tais elementos, o temor de quem critica a Reforma é o restabelecimento de uma lógica dual de Ensino Médio, negando uma escola de qualidade, com diversidade de conteúdos e de estratégias de ensino e aprendizagem, à maioria da população, principalmente aos mais vulneráveis. Aparentemente, o indicativo é justamente este, à medida que a diversidade de opções aos jovens fique restrita às condições das redes de ensino. Conforme adiantou em entrevista à Revista Época, em agosto de 2016, um mês antes da apresentação oficial da MP 746, a secretária-executiva do Ministério da Educação Maria Helena Guimarães de Castro: "Esse projeto vai exigir uma transição de acordo com a realidade de cada Estado. Uma escola poderá oferecer aprofundamento só em ciências exatas e da natureza, por exemplo. Ela pode não ter condições de oferecer cursos voltados para letras e ciências sociais, modalidades que serão ofertadas por outra instituição."^[3] Nesse sentido, Acácia Kuenzer (2017, p. 336) aponta que o novo modelo vai limitar as possibilidades de escolha: "A tendência será reduzir a oferta, privilegiando as áreas que dependem menos de docentes qualificados e de recursos materiais e tecnologias mais sofisticadas".

Segundo essa perspectiva pragmática, do que é possível diante da realidade dada, a oportunidade de escolha dos itinerários pelos estudantes, numa conjuntura de escassez de recursos, depende da organização entre os municípios, Estados e União. Esse é, justamente, um ponto da reforma apresentado como problemático em audiência pública no Congresso Nacional pelo presidente da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Daniel Cara:

A questão dos itinerários, sinceramente, da maneira como está posta na medida provisória, foi redigida por pessoas que não entendem de Pacto Federativo e não compreendem a dificuldade enorme que existe no Brasil para acordar processos de colaboração entre Estados e Municípios" (apud FERRETI; SILVA, 2017, p. 395).

A implementação da reforma ocorrerá, de acordo com a Lei, num prazo de dois anos a partir da publicação da BNCC. A previsão inicial do Ministério da Educação era de ter a base aprovada ainda em 2017, o que não ocorreu. A estimativa mais otimista é que ocorra em 2018. Assim, a reforma chegará às escolas em 2020. No entanto, algumas medidas já são adotadas no sentido de viabilizar essa implementação, como um acordo com o Banco Mundial para financiar a reforma. Em julho de 2017, o MEC confirmou que foi autorizado a tomar empréstimo de R\$ 800 milhões para viabilizar as mudanças. O governo disse que o repasse total está condicionado ao alcance de resultados, mas não foi

detalhado quais indicadores serão utilizados^[4]. A parceria reforça as críticas sobre a influência de organismos internacionais e do setor privado na reforma (MOTTA; FRIGOTTO, 2017).

Com a compreensão do processo histórico e do conteúdo da reforma, passaremos à análise dos possíveis entraves para a garantia do direito à educação nas escolas públicas do Rio Grande do Sul.

A reforma do Ensino Médio no RS: entraves para o direito à educação

Como vimos, analisar a situação da etapa final da educação básica demanda uma digressão e uma reflexão a fim de esclarecer em que ponto que a situação está. Se no início do século 20, quando sistemas de educação eram implementados noutros países, cerca de 80% da população brasileira era analfabeta (PAIVA, 1973), passado quase um século, o Brasil conseguiu reduzir a taxa de analfabetismo para 8% da população. O que – vale ressaltar – ainda representa um contingente de 13 milhões de pessoas (Pnad 2015). O Ensino Médio, que até 2001 apresentava 41,2% de taxa líquida no país, passou para 62,7% dos jovens matriculados em 2015. No Rio Grande do Sul, o percentual subiu de 48,3% para 60,2%. Todavia, 22,5% dos jovens gaúchos seguem alijados da escola, ou seja, 116 mil pessoas entre 15 e 17 anos. Considerando todo o país, o percentual é menor: 15,7%, o que corresponde a 1,5 milhão de brasileiros entre 15 e 17 anos. Tanto a segregação intraescolar quanto a exclusão do espaço escolar são teorizáveis e quantificáveis e, nesta perspectiva, problematizaremos – por meio de números – um dos principais pontos da Reforma: a flexibilidade.

Os defensores da mudança do Ensino Médio apontam o currículo pouco atraente como obstáculo para a continuidade dos estudos. Por isso, a defesa da flexibilização curricular como o principal avanço decorrente da nova política. No entanto, para ocorrer uma escolha é necessário que se tenham opções. A questão é: qual é a possibilidade de as escolas públicas oportunizarem essa liberdade ao estudante?

Para encontrar respostas a esse questionamento, fizemos o recorte de escolas públicas do Rio Grande do Sul que são únicas a ofertar o Ensino Médio nos municípios onde estão localizadas. Do total de 497 cidades gaúchas, em 356 verificou-se tal situação. Levando em conta que o Estado tem 1.172 escolas públicas que oferecem o Ensino Médio, estamos propondo uma análise de 30% das instituições, 17% das matrículas do Estado, mas que oferecem a etapa a 72% dos municípios. Considerando apenas essas cidades como universo, 97% dos estudantes estão frequentando essas instituições.

São escolas da rede estadual que, pelo fato de serem únicas em suas localidades, necessitam de toda a infraestrutura e de corpo docente com formação adequada, preferencialmente especializada, para atender ao padrão de qualidade e aos principais pilares da reforma. Afinal, se a instituição não oferecer determinado itinerário formativo, ao estudante do município será privada uma área inteira de aprendizagem. Assim, com o entendimento de que os itinerários demandam especialização por parte das instituições, com estrutura e profissionais com formação adequada, refletimos sobre as respostas dadas pelos profissionais dessas escolas ao Censo Escolar de 2017.

O primeiro item analisado foi o infraestrutura e os equipamentos disponíveis. Os resultados, em sua maioria, podem ser considerados satisfatórios. Acima de 95% das instituições afirmam ter laboratório de informática e biblioteca; o percentual de escolas com laboratório de ciências chega a 85%. No entanto, vale destacar as dificuldades que devem ser enfrentadas. Aproximadamente metade das instituições analisadas (53%) possuem sala de atendimento especial (SAE) e 60% dispõem de banheiro adequado a pessoas com necessidades especiais, ambos fundamentais para um processo de educação inclusivo. Ainda, mesmo que 80% das escolas tenham quadras de esportes, apenas metade (51%) tem a estrutura coberta. Além disso, somente 15% contam com um espaço apropriado para leitura, assim como igual percentual das instituições (15%) ainda não dispõe de acesso à banda larga, o que prejudica o trabalho administrativo e as atividades pedagógicas com uso da internet.

Cabe ressaltar que a indicação de que a escola possui laboratório de informática ou de ciências, por exemplo, não significa que a infraestrutura adequada está garantida. A rede estadual do Rio Grande do Sul enfrenta, ao longo dos anos, dificuldades orçamentárias para garantir reformas nos ambientes de atendimento aos alunos. Embora os dados do Censo Escolar utilizados não abarquem essa dimensão, muitos desses laboratórios podem estar obsoletos ou com equipamentos fora de uso, conforme apontam análises subsidiadas por outras bases (UFRGS, 2014).

A segunda análise é em relação à adequação da formação dos docentes. Para a compreensão desse indicador, é preciso conhecimento de sua categorização em cinco níveis: Grupo 1, que compreende docentes licenciados no componente curricular que lecionam; Grupo 2, bacharéis no componente curricular que lecionam; Grupo 3, licenciados em outro componente curricular; Grupo 4, bacharéis em outro componente curricular; e, Grupo 5, sem formação superior (INEP, 2014).

Em 75% das escolas analisadas, pelo menos um terço dos professores não tem a formação adequada. Metade das instituições tem 34,7% ou mais dos docentes lecionando um componente curricular para o qual não tiveram formação. Além disso, em um quarto das escolas, 7,8% ou mais dos educadores não possuem nível superior. Os dados, de 2016, também demonstram que esse docente provavelmente é licenciado, mas em outro componente curricular. A partir disso, percebe-se que a falta de adequação docente é um tema preocupante.

Se os números acima são ilustrativos da totalidade da situação, ao analisarmos os dados de 2017, é possível observar a especificidade de cada componente curricular – afinal, em nenhum deles atinge-se a universalização. Exemplificando, de acordo com os dados do Censo Escolar, apenas 19,2% dos professores de física das escolas analisadas têm formação no componente curricular. Em química, o percentual é melhor, mas, mesmo assim, baixo: 44,5% dos docentes são formados na área. Resultados com menos de 50% de adequação também são verificados em sociologia, com 6,6% dos professores com formação adequada; em artes (23,5%); e em filosofia (24,6%).

A única disciplina que chega próxima da universalização é língua portuguesa, já que 89,6% dos docentes são formados na área. Matemática, que compõe junto com português a grade obrigatória em todo o Ensino Médio pela Reforma, tem um índice de adequação de 78,6%. Já o inglês, que passa a ser a língua estrangeira oferecida em todas as escolas, tem 72,1% dos professores com formação.

QUADRO I - Componente curricular por percentual de adequação docente (em %)

Língua Portuguesa	89,6
Educação Física	89,1
Matemática	78,6
Biologia	75,1
História	74
Língua Inglesa	72,1
Língua Espanhola	68,7
Geografia	54,9
Química	44,5
Filosofia	24,6
Arte	23,5
Física	19,2
Sociologia	6,6

Fonte: Censo Escolar (2017)

Ao analisar esses dados percebe-se que a dificuldade pode ser, justamente, garantir uma base comum com qualidade, antes mesmo de diversificá-la, tendo em vista que a formação adequada do docente na área para qual leciona é fundamental para viabilizar o currículo com qualidade. Essa é uma situação que não está sob controle das escolas, pois o número de instituições (356) é maior do que o número de professores de geografia (350), química (191), filosofia (112), ciências sociais (95) e do somatório dos licenciados em arte, teatro e música (80).

QUADRO II - Professores que lecionam componentes inadequados à formação (em %)

Física	Matemática – Licenciatura	46,6
	Química – Licenciatura	9,9
	Ciências Naturais – Licenciatura	9,5
	Ciências Biológicas – Licenciatura	8,7
Química	Ciências Biológicas – Licenciatura	23,0
	Ciências Naturais – Licenciatura	14,9
	Matemática – Licenciatura	8,0
Arte	Física – Licenciatura	2,4
	Letras - Língua Portuguesa e Estrangeira – Licenciatura	12,3
	Letras - Língua Portuguesa - Licenciatura	9,9
	Pedagogia – Licenciatura	8,8
Sociologia	Educação Física – Licenciatura	6,7
	História – Licenciatura	33,7
	Filosofia – Licenciatura	14,5
	Pedagogia – Licenciatura	14,0
Filosofia	Geografia – Licenciatura	12,4
	História – Licenciatura	28,9
	Pedagogia – Licenciatura	14,1
	Geografia – Licenciatura	9,2
	Ciências Sociais – Licenciatura	3,9

Fonte: Censo Escolar (2017)

Mesmo que as escolas consigam equacionar as carências por meio da organização por áreas de conhecimento (Quadro II), com professores da área de Linguagens lecionando arte e docentes de Ciências da Natureza ministrando aulas de química, é indispensável destacar outro ponto que tem importância no contexto de uma reforma que garanta o direito à educação a todos. Falamos aqui da valorização docente, que englobe condições de trabalho, aliando políticas dedicadas à formação inicial e continuada, bem como o plano de carreira do professor.

Segundo o Censo Escolar de 2017, 41,5% dos professores do universo analisado têm um contrato temporário. Isso significa precarização das condições de trabalho. Vale destacar ainda que, mesmo os docentes concursados na rede estadual do Rio Grande do Sul, enfrentam uma realidade de salários congelados desde 2015, não cumprimento da Lei 11.738/2008 – que definiu o piso salarial do magistério –, e o pior, de parcelamento de salários. Mudar a situação no presente contexto é improvável, pois a possibilidade de incremento de gastos é mínima, dada a crise financeira do Estado e a opção feita pelo atual governo de manter incentivos fiscais e de cortar investimentos sociais. A mesma perspectiva ocorre em nível nacional diante da retração com a promulgação da Emenda à Constituição nº 95, que definiu um teto de gastos públicos por um período de 20 anos (BRASIL, 2017).

Considerações finais

Qual é a possibilidade de as escolas públicas oportunizarem liberdade de escolha ao estudante? Este estudo enfrentou esse questionamento no contexto da Reforma do Ensino Médio proposta pelo governo federal e dos desafios para as escolas públicas do Rio Grande do Sul.

Conforme observamos, a premissa central da Reforma é a flexibilização curricular, com a definição de cinco itinerários formativos para opção dos estudantes. O texto da Lei, no entanto, responsabiliza as redes de ensino pela oferta dessas opções de acordo com suas possibilidades, o que evidencia uma limitação à liberdade de escolha dos estudantes.

Para compreender o novo modelo, situamos na história desta etapa de ensino a dualidade de uma escola voltada à preparação das classes populares para o mercado de trabalho e outra destinada à formação intelectual das elites. Segundo autores estudados, a Reforma retoma o modelo dual ao reduzir os componentes curriculares obrigatórios para todos e flexibilizar o currículo sem determinar a obrigação do Estado de oferecer as opções em todas as escolas, assim negando a plenitude do direito subjetivo à educação.

Em seguida, analisamos os possíveis entraves ao direito à educação. Assim, mapeamos a situação de 356 escolas públicas que são únicas a oferecer o Ensino Médio em suas localidades, o que corresponde à realidade de 72% dos municípios gaúchos. Como vimos, por meio da análise das matrículas, a liberdade – cara à lógica de mercado – garante apenas 3% das matrículas desses municípios em escolas

privadas. Sendo assim, quais serão as opções que os estudantes encontrarão nessas pequenas cidades do Rio Grande do Sul?

A análise dos dados do Censo Escolar mostra que a maioria apresenta espaços para laboratórios de ciências, de informática, biblioteca. Mas ainda carece de salas de atendimento especializado, de salas de leitura, de quadras cobertas para a prática de esportes e algumas escolas ainda não dispõem de uma adequada rede de internet. Vale frisar também que possuir espaços como laboratórios não significa que esses locais apresentem adequadas condições de funcionamento. A falta de obras de melhorias nas instituições da rede estadual, que engloba todo o nosso escopo de estudo, tem sido um dos principais problemas enfrentados ao longo dos últimos anos.

Respondendo ao questionamento inicial, a liberdade de escolha aos estudantes só será garantida se a normatização vier acompanhada de um operante pacto federativo, com distribuição equalizante do orçamento, e não apenas com alterações curriculares e propaganda em massa. Do jeito que está posta, muito provavelmente, o direito à educação corre risco de precarização.

Notas

[1] Portal do Ministério da Educação. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/39041-ministro-apresenta-ideb-e-propoe-urgencia-na-votacao-do-projeto-de-reforma-do-ensino-medio>>. Acesso em: 15 de mar. 2018.

[2] Reportagem publicada no jornal Folha de S.Paulo. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2018/03/governo-temer-quer-liberar-ate-40-do-ensino-medio-a-distancia.shtml>>. Acesso em: 2 de abril 2018.

[3] Entrevista à Revista Época. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/ideias/noticia/2016/08/maria-helena-quimaraes-ha-um-tedio-generalizado-entre-os-alunos-do-ensino-medio.html>>. Acesso em: 4 de abril. 2018.

[4] Reportagem aborda parceria com Banco Mundial. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/educacao-e-emprego/noticia/2017/07/mec-e-autorizado-a-pegar-emprestimo-de-r-800-milhoes-para-financiar-reforma-do-ensino-medio-9845123.html>>. Acesso em: 27 de janeiro de 2018.

Referências bibliográficas

BRASIL. Emenda constitucional nº 95, e 15 de dezembro de 2016. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em 20/02/2018.

_____. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm. Acesso em 20/02/2018.

_____. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em 20/02/2018.

INEP. NOTA TÉCNICA Nº 020/2014, Indicador de adequação da formação do docente da educação básica INEP/MEC. Brasília, 21 de novembro de 2014. Disponível em: http://download.inep.gov.br/mailling/2014/nota_tecnica_formacao_docente.pdf, acesso em 25/02/2018.

AZEVEDO, Janete Maria L. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, Naura Syria C.; AGUIAR, Márcia A. da S. (orgs.). **Gestão da Educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2004.

BALL, Stephen, J. Novos Estados, nova governança e nova política educacional. In: APPLE, Michael W; BALL, Stephen, J.; GANDIN, Luis A. (orgs.). **Sociologia da Educação**: análise internacional. Porto Alegre: Penso, 2013.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sentidos da educação na Constituição Federal de 1988. **RBPAE**, vol. 29, n. 2, p. 195-206. 2013.

DUARTE, Clarice Seixas. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100, Especial, outubro, 2007.

FERRETI, C. J., & SILVA, M. R. da. Reforma do Ensino Médio no contexto da Medida Provisória nº 746/2016: Estado, currículo e disputas por hegemonia. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 38, p. 385–404. 2017.

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

MOLL, Jaqueline. O PNE e a educação integral: desafios da escola de tempo completo e formação integral. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 369-381. 2014.

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?** São Paulo: Editora Senac. 2001.

MOTTA, V. FRIGOTTO, G. Por que a urgência da reforma do Ensino Médio? **Educação & Sociedade**. Vol 38. 2017. p. 335-372. 2017.

PAIVA, Vanilda. Educação popular e educação de adultos. Uma contribuição à história da educação no Brasil. São Paulo. Loyola. 1973.

UFRGS. 4º Relatório Parcial acerca da análise e avaliação externa de processos e de resultados atinentes à avaliação institucional participativa do Sistema Estadual de Avaliação Participativa – SEAP (Doc. 24) / Maria Beatriz Luce (coordenadora geral) – Porto Alegre: UFRGS, 2014. 93p. Disponível em : http://servicos.educacao.rs.gov.br/dados/seap_relatorio_avaliacao_escola.pdf, acesso em 30/03/2018.