



3469 - Trabalho Completo - XIV ANPED-CO (2018)
GT 02 - História da Educação

REFORMA DO ENSINO MÉDIO ? LEI 13.415/2017: PERCURSOS A PARTIR DA LÓGICA NEOLIBERAL

Geraldo Coelho de Oliveira Júnior - UnB - Universidade de Brasília

Este trabalho procura realizar uma análise da reforma do Ensino Médio (Lei 13.415/2017) em curso no Brasil, mas cujas origens remetem à Constituição Federal de 1988 e a aprovação das primeiras leis de sua regulamentação. Busca-se compreender o problema da educação brasileira e sua vinculação as transformações no modelo econômico neoliberal. Ainda tem como objetivo, demonstrar a relação entre as transformações recentes propostas na reforma do ensino médio e suas relações com um conjunto de mudanças em curso na educação brasileira em relação com o próprio sistema capitalista, demonstrando os efeitos deletérios para a perspectiva de uma educação integral e emancipadora.

Palavras-Chave: Reforma do Ensino Médio, Marxismo, Educação.

As mudanças e transformações do Ensino Médio: Marcos legais

A partir dos anos 1990, teve início um lento processo de reforma do Ensino Médio. Esse conjunto de modificações deve ser apreendida em um contexto marcado pela reconfiguração jurídico-política e social determinados, de um lado, pela Constituição Federal de 1988 e sua regulamentação, que ocorre fundamentalmente nos anos 1990, e, de outro lado, pela progressiva integração liberal periférica ao capitalismo global neoliberal.

Assim, as mudanças do Ensino Médio se processaram em conjunto com as transformações que vinham sofrendo o país com a crise do pacto fordista e a nova ordem neoliberal, que no Brasil se caracterizou pelo aprofundamento das privatizações, abertura das importações, câmbio flutuante, desregulação econômica e social, reforma da previdência, diminuição do tamanho da máquina pública. Um conjunto de transformações que viabilizaram um novo modelo econômico para o país, superando o pacto fordista e consolidando o modelo econômico neoliberal.

Alguns documentos produzidos pelo Ministério da Educação (MEC) são essenciais para a compreensão do que estava proposto nas reformas do Ensino Médio nos anos 1990. Destaca-se as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM), em 1998 e os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (PCNEM), em 1999. Esses documentos foram estabelecidos a partir das propostas delineadas na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei 9.394/1996) de 1996. Outro documento é o Plano Nacional de Educação (PNE, Lei 10.172/2001), de 2001 - 2010.

Esses documentos foram produzidos dentro de um processo de profundas contradições, onde a sociedade civil, tanto a do mundo do trabalho quanto a do mundo do capital, realizaram contribuições e enfrentamentos. Na perspectiva da sociedade civil vinculada ao mundo do trabalho, o objetivo era romper com um modelo de educação que estava a cada dia sendo mais colocada a serviço do capital.

As mudanças que adentraram o espaço escolar espalham-se na realidade social como um todo. Suas limitações são visíveis, no atual contexto, em que a intenção das políticas públicas de corte educacional é a de consertar, o que entendem serem os defeitos na escola pública e não condição estrutural da ordem estabelecida. (DIÓGENES, 2010, P. 22)

Os programas de avaliação em série também são parte desse longo processo de mudanças do Ensino Médio a partir dos anos 1990 como importante instrumento de controle exercido sobre as modificações propostas. As avaliações em série que se estabeleceram como agenda nacional, realizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), foram criadas como instrumentos de parametrização que fossem capazes de estabelecer as metas de encaminhamento das mudanças da Educação Básica rumo aos paradigmas estabelecidos nas proposições realizadas. Em 1998, foi lançado pelo INEP o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

No mesmo ano ocorre o lançamento por parte do Conselho Nacional de Educação (CNE) das Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (DCNEM), seguido pelo lançamento dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) por parte do MEC em 1999. Se, por um lado, isso demonstrava a disposição por parte de uma elite dirigente da educação de fazer as transformações necessárias para viabilizar o Ensino Médio para o mercado, inclusive adotando o princípio de competências e habilidades estabelecido inicialmente na LDB, por outro lado, despertou diversas resistências a esses documentos, seja pelo fato deles terem sido elaborados e encaminhados de cima para baixo, seja pela pouca compreensão da natureza e sentido dos documentos por boa parte dos professores, seja pela resistência das representações sindicais de aderirem a esse conjunto de normas que estavam sendo impostas à escola, seja ainda pela resistência de segmentos da sociedade civil vinculados ao mundo do trabalho.

Como nos indica Diógenes (2010),

A criação da agenda política para o nível médio foi um meio de intervenção estatal para modificar a realidade prescrita nos inúmeros documentos de diagnose da situação. Tratava-se de implantar o projeto vencedor. Isto porque, a cada novo movimento histórico de embate entre os diferentes projetos sociais em disputa na arena da luta de classes, tem-se um surto reformista que atinge principalmente a educação articulada ao projeto de sociedade hegemônica num dado momento histórico. (DIÓGENES, 2010, P. 74)

O conjunto das transformações operadas nos anos 1990 e 2000 não conseguiram realizar as mudanças desejadas no processo de reformulação da Educação Básica. Um conjunto de emendas à LDB que se seguiu durante esse período também não foram capazes de estruturar o Ensino Médio para atender plenamente as demandas do capital, nesse sentido, mais uma vez, na atual reforma, busca-se de cima para baixo reorganizar a partir dos interesses burgueses do aprofundamento da ordem neoliberal, as funções da escola.

A reforma do Ensino Médio: Lei 13.415/2017

O processo de reforma do Ensino Médio em andamento, é parte de um amplo conjunto de proposições que já haviam se iniciado muito antes do golpe civil-midiático-judicial de 2016, sendo mais uma fase de reformulação, onde novamente os confrontos em busca de um projeto hegemônico estão colocados, sendo necessário a compreensão do que representa o conjunto das proposições em disputa.

Segundo Diógenes,

Os sucessivos movimentos de reformas da educação brasileira, desde a Reforma Capanema – implantada com a Revolução de 1930 – até a que foi deflagrada nos anos finais do século XX, demonstram que a educação é campo de luta privilegiado e, dependendo das forças sociais dominantes, as tendências da política educacional assumem essas ou aquelas características. (DIÓGENES, 2010, P. 74)

As mudanças no Ensino Médio que vêm ocorrendo lentamente no Brasil a partir dos anos 1990, é retomada novamente na proposta de reforma do Ensino Médio, a Medida Provisória n° 746, de 2016 (Reformulação do Ensino Médio) publicada em 23 de setembro de 2016, transformada depois na Lei 13.415 em fevereiro de 2017, buscou estabelecer como tema central a empregabilidade dos trabalhadores e como fundamento estrutural a flexibilização, sejam dos processos de ensino e aprendizagem, dos currículos, da carga horária e das disciplinas.

Essa proposta de reforma foi conformada com base na dualidade estrutural da educação brasileira, de um lado, para as classes subalternizadas, a busca de habilidades e competências para o mercado de trabalho em um processo de adaptação das estruturas escolares, às novas tecnologias e demandas profissionais em curso no país e às especificidades regionais, por outro, um ensino propedêutico com vistas a continuidade formativa em termos acadêmicos das classes mais abastadas da sociedade.

A mudanças estruturais do Ensino Médio não serão consolidadas rapidamente, apesar de aparentemente termos a Lei 13.415/2017 consolidando tais transformações. Há um cenário de incertezas quanto aos mecanismos de financiamento de tais medidas, o que ainda pode ocasionar muitas idas e vindas nesse processo, haja vista o que ocorreu em passado recente com o Decreto 5154/2004 que alterou a oferta de Educação Profissional revogando o Decreto 2208/1997, que se estabeleceu como marco de mudanças inicialmente, mas se confirmou como mais um capítulo das transformações operadas em um processo de espaço em disputa pelos vários segmentos da sociedade civil.

Portanto, temos a continuidade de um processo de reconfiguração de um modelo de educação vinculado aos interesses das elites, as transformações impostas pelo capital, enfim a educação a serviço do capitalismo e suas demandas, embora não se pode perder de vista que estamos diante de um espaço ainda em disputa, que é a educação. A consolidação dessa reforma dependerá do quanto a sociedade civil do mundo do trabalho ligado a educação está disposta e tem capacidade de mobilização e articulação para impor mudanças e freios a tais medidas.

As propostas de Reforma do Ensino Médio da Câmara dos Deputados, sistematizadas em um Relatório Oficial em 2013, a partir da Comissão Especial destinada a Promover Estudos e Proposições para a Reformulação do Ensino Médio (CEENSI), realizou uma série de debates e seminários em torno do tema e sistematizou o pensamento das diversas instâncias da sociedade civil (Ongs, sindicatos, associações ligadas a educação, Universidades etc) e da sociedade política (MEC).

Esse relatório consolidado, embora propunha superar os entraves que comprometem a melhora do Ensino Médio, na prática consolida uma visão elitista de educação, pois foca na flexibilização da formação como estratégia para a melhoria do Ensino Médio, o que significa para o mundo do trabalho a especialização formativa, mantendo perspectivas de diferentes para públicos diferentes, consolidando uma dualidade estrutural da educação básica, conforme fica evidenciado logo no começo do texto do Relator, quando afirma que:

Uma concepção inovadora do ensino médio, com a formação integral do estudante, estruturada na ciência, cultura, trabalho, tecnologia e esporte. Estabelecer um significado mais amplo e reconhecer na integração à educação profissional técnica uma importante política pública, mas que precisa ser complementada com a mudança curricular do ensino médio “tradicional” não profissionalizante. (CEENSI, 2013, p. 2)

Identifica-se nessa citação uma reflexão que pode ser situada no âmbito do conceito de politécnica, que é a concepção marxista de educação, aprofundada por Gramsci quando trata a questão da escola unitária e formação integral. Todavia, ao contrário do que poderia ser os desdobramentos dessa afirmação inicial, ao longo do texto vai-se demonstrando a consolidação dos interesses dos diversos grupos empresariais com interesses na educação brasileira, tais como CNI, Sistema S, OCDE/Banco Mundial, Todos Pela Educação, entre outros. Encontra-se nas propostas de orientações para o projeto de lei, a seguinte redação:

Em linhas gerais, o Projeto de Lei: organiza os currículos do ensino médio em áreas do conhecimento; propõe uma base nacional comum com prioridade para o estudo da língua portuguesa, da matemática, do mundo físico e natural, da realidade social e política, especialmente a do Brasil, e de uma língua estrangeira moderna; (...). (CEENSI, 2013, p. 94)

Na medida provisória que se converteu em Lei, prevaleceu as ideias já previamente discutidas exaustivamente pela Câmara dos Deputados, com uma disputa hegemônica com resultados claros. Sendo assim consolidou-se a flexibilização de currículos, disciplinas e conteúdos com prioridades claras em definir algumas áreas acadêmicas com primazia sobre outras áreas acadêmicas e com a formação sendo direcionada para o mercado de trabalho a partir de mecanismos de especialização formativa.

Consolida-se a especialização formativa em sintonia com o mercado de trabalho, criando uma falsa perspectiva para o estudante que essas inovações estão os qualificando e sintonizando a escola com as novas demandas do Ensino Médio, o que efetivamente será realizado dificultando o acesso à universidade para os que estiverem na educação profissional, fortalecendo assim um dualidade educacional estrutural.

Considerações para análises

A questão da reforma do Ensino Médio tem dado lugar a um conjunto de debates sobre os caminhos a

serem seguidos para a reestruturação desse grau acadêmico. Nesse processo, pode-se afirmar que a sociedade civil do mundo do trabalho tem buscado incluir nos debates, sobretudo por meio da participação de segmentos internos e externos à escola ligados a educação, a definição dos caminhos a serem seguidos, em uma espaço em disputa.

As propostas apresentadas por parte desses segmentos sociais e sindicais têm sido no sentido de transformar a escola de Ensino Médio pública, em um espaço de circulação e utilização dos movimentos sociais e culturais na construção da qualidade social da educação, na busca de uma formação integral dos indivíduos e nos domínios ressignificados de conteúdos capazes de efetivamente construir seres humanos esclarecidos em uma efetiva emancipação humana.

Por outro lado, a sociedade civil ligada ao grande capital empresarial pautou a reforma do Ensino Médio na eficiência e eficácia da utilização dos recursos públicos, com cumprimento rigoroso da jornada de trabalho, de metas e objetivos institucionais que elevem o desempenho da educação a partir dos modelos de avaliação já propostos pelo INEP.

Dentro dessa perspectiva, encontra-se um quadro onde as políticas de Estado para a educação se situam em um contexto profundamente marcado pela afirmação da hegemonia burguesa das classes dominantes e da classe dirigente política do país, com ações que dominaram as políticas educacionais do MEC nos últimos 20 anos. Uma perspectiva analítica crítica da Reforma do Ensino Médio nos remete à questão do próprio caráter do Estado, que tanto em Marx quanto em Gramsci, é dominado e a serviço da classe dominante, embora haja um caráter contraditório intrínseco próprio.

Este caráter contraditório manifesta-se nessa Lei da Reforma do Ensino Médio, posto que inclui algumas demandas do mundo do trabalho, como no caso da questão do aumento de carga horária e a permanência do público assistido por esse nível de ensino. Mas mesmo nessa proposta identifica-se a busca pela ampliação do número de estudantes e de jornadas sem o aumento do gasto per capita com educação, o que reitera aspectos como escolas pobres em termos materiais e professores com muitas turmas distribuídas em diversas escolas e com salários pouco atrativos.

A Lei de Reforma do Ensino Médio, tal como está sendo conduzida impactará nos próximos anos a sociedade civil em todos os níveis. Pode ocorrer recuos ou avanços em tais medidas, pois fica muito claro que há problemas a serem enfrentados e responsabilizações a serem feitas, o que levará a novas adequações. A depender dos posicionamentos dos governos estaduais, do governo federal, das centrais sindicais, das ONGs e da própria sociedade civil organizada nos seus diversos meios, esse processo será de avanços ou recuos a depender, sobretudo, da capacidade de mobilização e compreensão da classe trabalhadora e dos estudantes do que está em jogo.

Todavia, a sua elucidação e efetiva condução tenderão a transformar sistemas de ensino estaduais e municipais e as escolas de Ensino Médio em contextos de disputa onde, os processos de ocupação de espaços, seja pela via da mobilização, da predisposição de produzir convencimento, da capacidade de contrapor os pressupostos estabelecidos nessa propostas vai determinar até que ponto as transformações colocadas na reforma vão estar a serviço de um ou outro projeto de educação.

A Reforma do Ensino Médio em curso nega que um ensino de qualidade pressupõe que o foco sejam as estratégias de aprendizagem para melhor apreender conteúdos de disciplinas dentro de uma perspectiva histórico crítica. Que a educação de qualidade pressupõe integrar ensino e vida, conhecimento e ética, reflexão e ação, buscando uma visão de totalidade para a formação integral dos indivíduos. Que a Educação Básica em geral e o Ensino Médio em particular, devem buscar mecanismos para a apreensão do conhecimento e a ciência produzidas pela humanidade para a compreensão da sua trajetória e a construção de um mundo melhor, bem como que lhe sejam asseguradas condições materiais e imateriais para tanto.

Na perspectiva de estabelecer uma agenda para a educação brasileira mediante o que já está proposto pela Reforma de Ensino Médio em curso, pode-se questionar e exigir do poder público a partir da própria Lei aprovada: a ampliação de vagas e a melhoria da estrutura física das escolas do Ensino Médio; a luta pela ampliação de recursos para a educação em geral e profissional mesmo que a proposta em curso preserve a dualidade estrutural entre formação geral e profissional; a intensificação de programas de formação inicial e continuada de trabalhadores em educação; a ampliação dos recursos para as universidades públicas com enfoque em formação e requalificação de professores; a criação e reorientação de vários órgãos estaduais de capacitação dos profissionais da educação que

atualmente estão desativados ou inexistem em muitos estados da federação.

Os maiores avanços que a sociedade civil do mundo do capital podem estar obtendo no âmbito dessa Reforma do Ensino Médio no Brasil é a afirmação do princípio de flexibilização da organização curricular. Isto é, uma aparente modernização que permite uma adequação aos diversos contextos sociais, econômicos e culturais, mas que efetivamente anula a escola de formação integral antes da criação das condições materiais e imateriais da sua própria criação.

Nesse sentido, abre caminho para a conformação de currículos minimalistas sob o argumento dos recursos escassos e da sobre-exposição dos alunos a conteúdos excessivos, por outro lado, é franquiando às redes municipais e estaduais de educação promover retrocessos nas estruturas e organizações curriculares segundo a perspectiva do mercado, desconstruindo um frágil currículo nacional coerente à formação integral já constituído em alguns sistemas de ensino, além de uma desconstrução efetiva de qualquer possibilidade de constituição de um sistema nacional de educação que havia sido delineado pelo novo Plano Nacional de Educação (PNE 2014 - 2024), o desconsiderando antes de sua possível implementação.

Bibliografia

Barbosa, Walmir. **Transformações Econômicas e Estrutura e Formas de Financiamento no Brasil, dos Anos 1950 aos Anos 1990**. Anais III Seminário de Pesquisada Pós-graduação em Historia. UFG-PUC 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.415 de 16 de janeiro de 2017**.//www.planalto.gov.br Acesso em 22 dez. 2017.

CEENSI – **Comissão Especial Destinada a promover Estudos e Proposições para a Reformulação do Ensino Médio**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013.

DIÓGENES, Elione Maria Nogueira. **Uma Avaliação Política e do Processo De Implementação da Reforma do Ensino Médio no Ceará**. São Luís: UFMA, Tese de Doutorado / PPGPP, 2010.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**: Livro 2, 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

LOMBARDI, José Claudinei. **Textos Sobre Educação e Ensino**. Campinas: Navegando, 2011.

MANACORDA, Mario Alighiero. **Marx e a Pedagogia Moderna**. Campinas: Alinea, 2010.

_____. **O Princípio Educativo em Gramsci**: Americanismo e Conformismo. Campinas: Alinea, 2010.

MARX, Karl. **Crítica ao Programa de Gotha**. São Paulo: Alfa-Ômega, 2009.

_____. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Martins fontes, 2001.

_____. **O Capital: Crítica da Economia Política**. Livro I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.