

Políticas educacionais, trabalho docente e desempenho discente no Ensino Médio: dilemas atuais

Educational policies, teaching work, and student performance in High School: current dilemmas

*Politiques éducatives, travail de l'enseignant et performance des élèves dans l'enseignement secondaire:
dilemmes actuels*

Entrevista: Eliza Bartolozzi Ferreira

Maria Vieira Silva¹
Universidade Federal de Uberlândia

Eliza Bartolozzi: Professora da Universidade Federal do Espírito Santo, Eliza Bartolozzi Ferreira é graduada em História, mestrado em Educação pela Universidade Federal do Espírito Santo, doutorado em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais e pós-doutoramento na École Normale Supérieure de Lyon/França. Atualmente é coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE); membro da coordenação geral da Rede Latino-americana de Estudos Sobre Trabalho Docente (RedEstrado). Foi Secretária adjunta da ANPEd (gestão 2009-2013). Desenvolve estudos e pesquisas no campo da educação, com ênfase em Política Educacional, atuando principalmente nos seguintes temas: política educacional; gestão escolar; trabalho docente; ensino médio e educação profissional; política e planejamento educacional.

Resumo: Historicamente, o ensino médio tem apresentado significativos índices de evasão e repetência. Os aspectos que desencadeiam a ocorrência desses fenômenos são multifacetados e guardam conexões com múltiplas determinações derivadas de processos sócio-culturais, pedagógicos e político-econômicos. A presente entrevista tem como foco de reflexões aspectos relacionados a dinâmica de funcionamento do Ensino Médio na realidade brasileira.. São realizados balanços analíticos dos contornos e configurações referentes aos êxitos, intermitências e limitações das políticas educacionais voltadas para a oferta desta etapa educacional, como também análises sobre as conexões necessárias entre o universo escolar e o universo juvenil, os impactos da Emenda Constitucional 95 sobre o financiamento da Educação Básica e a reforma do ensino médio.

¹ Presidente da Comissão Editorial da Revista Educação e Políticas em Debate. Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas com estágio de pós-doutorado realizado no Centre de Recherches Sociologiques e Politiques de Paris – Université Paris VIII. Professora Titular de Políticas e Gestão da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia. Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq. Coordenadora do Grupo de Pesquisa Polis, Políticas Educação e Cidadania – UFU. Diretora de Formação e Desenvolvimento da Associação Nacional de Política e Administração da Educação – ANPAE. Membro do Grupo de Trabalho Estado e Políticas Educacionais da ANPED e membro do Centro de Estudos Educação e Sociedade - CEDES. *E-mail:* mvieiraufu@ufu.br

Palavras-chaves: Políticas de Ensino Médio; Emenda Constitucional 95; Condição juvenil

Abstract: Historically, high school has presented significant rates of dropout and repetition. The aspects that trigger the occurrence of these phenomena are multifaceted and contain connections with multiple determinations derived from socio-cultural, pedagogical, and politico-economic processes. This interview focuses on aspects related to the dynamics of high school functioning in the Brazilian reality. Analytical balances of the contours and configurations regarding the successes, intermittences, and limitations of the educational policies focused on the offer of this educational stage are made, as well as analyzes of the necessary connections between the school universe and the youth universe, the impacts of the Constitutional Amendment 95 on the financing of Basic Education and the reform of secondary education.

Keywords: High School Policies; Constitutional Amendment 95; Juvenile condition

Résumé: Historiquement l'enseignement secondaire a présenté des taux importants d'abandon et de redoublement. Les aspects qui déclenchent l'apparition de ces phénomènes sont multiformes et comportent des liens avec de multiples déterminations issues de processus socioculturels, pédagogiques et politico-économiques. L'interview ci-présente porte sur des aspects liés à la dynamique du fonctionnement de l'enseignement secondaire dans la réalité brésilienne. Des bilans analytiques sont réalisés sur des formes et des configurations concernant les succès, les discontinuités et les limites des politiques éducatives centrées sur l'offre de cette étape éducative, ainsi que sur des analyses des liens nécessaires entre l'univers scolaire et l'univers des jeunes, les impacts de l'Amendement Constitutionnel 95 sur le financement de l'éducation de base et la réforme de l'enseignement secondaire.

Mots-clés: Politiques de l'enseignement secondaire ; Amendement constitutionnel 95; Condition juvénile

1- Após mais de duas décadas de promulgação da Lei 9.394/96, quais os principais avanços e lacunas na configuração do Ensino Médio brasileiro?

Eliza Bartolozzi: A resposta a essa questão envolve uma retrospectiva histórica de 23 anos do ensino médio brasileiro. Do ponto de vista da história, é pouco tempo, mas trata-se de um período bastante significativo e com muitas políticas educacionais que nesta entrevista poderia apenas tentar resumir. Desde a aprovação da LDB em 1996, o ensino médio vem passando por um processo de acirrada disputa quanto às suas finalidades. Uma das razões para isso é a expansão do acesso que levou um número imenso de jovens para a escola. No início de 1990, o número de matrículas no ensino médio era bem pequeno, em torno de 3 milhões de jovens; após 10 anos o número de matrículas chegou a quase 9 milhões. Certamente que esse fato aumentou o problema do Estado para realizar a sua oferta e trouxe também o interesse do setor privado em ampliar sua margem de atuação.

Com a promulgação da LDB/1996, a concepção do ensino médio avançou porque assumiu a condição de uma etapa da educação básica, a terceira e última, com a responsabilidade de consolidar e aprofundar os conhecimentos adquiridos no ensino fundamental para prosseguimento dos estudos; dar uma preparação básica para o trabalho e para a cidadania, com desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico, aliando teoria e prática. A missão do ensino médio não é nada simples de ser concretizada.

A discussão sobre o ensino médio, e a literatura da área revela isso, aponta alguns consensos os quais orientam as análises, sendo determinante a noção de que há um difícil equacionamento na configuração da identidade do ensino médio porque esteve sempre dividido entre oferecer um ensino profissionalizante com caráter de terminalidade ou oferecer um ensino propedêutico voltado ao prosseguimento dos estudos em nível superior.

Na década de 1990, houve a edição do Decreto no 2.208/1997 que fez o ensino médio assumir um caráter somente propedêutico, pois ficou proibida a sua oferta junto com uma preparação básica para o trabalho na medida em que instituiu a oferta do ensino médio separada da oferta dos cursos de educação profissional. Esse fato aprofundou a crise de identidade do ensino médio, mas, sobretudo, forçou os alunos das classes populares, geralmente trabalhadores, a ficarem mais tempo em escolas estruturalmente precárias tanto física quanto pedagogicamente. O resultado dessa política pôde ser observado na expansão da oferta de cursos profissionalizantes no setor privado.

Somente em 2004, com a edição de um novo decreto (Decreto no 5.154/2004), houve um retorno a possibilidade da oferta integrada da formação geral e específica pelas escolas de ensino médio do país, mas observamos uma difícil recuperação, tendo em vista a tradicional heterogeneidade e fragilidade dessa etapa de ensino no conjunto da escolaridade do jovem brasileiro agravada pelas incertezas do mundo contemporâneo.

Do ponto de vista dos marcos legais, destacamos avanços conquistados na perspectiva do ensino médio como direito à educação básica, são eles: a Lei no 12.061, de 27 de outubro de 2009, que alterou o inciso II do art. 4º e o inciso VI do art. 10 da Lei no 9.394/96, para assegurar o acesso de todos os interessados ao ensino médio público. O que antes era dever de assegurar uma progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio tornou-se, com a nova lei, o dever do Estado de assegurar a universalização do ensino médio gratuito.

Duas outras importantes políticas para a escolaridade dos jovens foram implantadas durante o governo Lula da Silva: o Programa de Ensino Médio Integrado (ProEMI) e o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a educação básica na modalidade Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) são programas que visam a oferta de uma formação geral integrada a uma formação técnica. Tais programas foram viabilizados a partir do Decreto no 5.154/2004 mas cresceu de forma lenta, no compasso de implantação pelos sistemas estaduais e os institutos federais.

Nos dias atuais, após um golpe parlamentar-midiático ocorrido em 2016, o governo Temer editou uma Lei de n. 13.415/2017 que mudou a organização de oferta do ensino médio de forma semelhante a outros períodos da história do ensino médio brasileiro. Em artigo publicado na Educação & Sociedade (2017) destaco que essa mudança no ensino médio guarda o mesmo espírito das políticas educacionais ocorridas no ensino médio brasileiro na ditadura varguista, na ditadura militar e nos anos 1990. Portanto, podemos falar de uma política que busca implantar um "novo velho ensino médio".

Com esse resumo da história do ensino médio nos 23 anos que separam a promulgação da LDB, observamos tal como aquilo que Luiz Antonio Cunha destacou como a característica da administração educacional brasileira: o zigue-zague.

2- De acordo com o Censo da Educação (ano base 2017), a taxa de evasão no Ensino Médio é de 11,2%. Ainda segundo os indicadores educacionais do Inep, o fracasso escolar ainda é mais proeminente no primeiro ano desta etapa educacional, com 17% de reprovação e 15% de repetência. Quais são os fatores que contribuem para a falta de êxito nesta etapa educacional?

Eliza Bartolozzi: A procura pelo ensino médio, por mais que tenha crescido em comparação com o início da década de 1990 em decorrência do aumento da oferta do ensino fundamental adicionado pelas exigências do mercado de trabalho, não parece ser uma via de fácil acesso e permanência. Vários são os fatores que contribuem para isso: a situação de pobreza que vive muitos jovens; a precariedade física e tecnológica das escolas públicas; professores desmotivados e insatisfeitos com seus salários; uma intensificação do trabalho docente em face das novas atividades e de problemas sociais enfrentados no interior da escola; um currículo estático e instrumentalista; ausência da cultura e da participação da juventude

sobre os rumos da sociedade e da escola; crise do papel da escola como formadora para um emprego que se torna escasso etc.

3- Quais os principais desafios para as conexões necessárias entre o universo escolar e o universo juvenil?

Eliza Bartolozzi: Garantir a entrada e permanência dos jovens na escola de ensino médio é um grande desafio não somente para o Brasil, mas os países desenvolvidos proporcionalmente falando também passam por problemas nessa etapa de ensino.

Pensar os desafios da escola do ensino médio exige uma reflexão conjunta entre professores, pais/mães e estudantes, mas sobretudo entender a sociedade em que vivemos e sua revolução tecnológica. Não creio que a escola precisa implantar todos os avanços tecnológicos, pois trata-se de uma instituição com um tempo e espaço que precisa ser preservado e valorizado em sua complexidade e multiplicidade. Cabe à escola problematizar a sociedade atual e aprofundar os conhecimentos, o que exige um tempo mais lento, diferente da velocidade que corre as informações. Mas é preciso saber distinguir conhecimento de informação e valorizar a escola como instância mediadora para uma prática social emancipadora.

Para tanto, a escola deve acolher os jovens em suas culturas e favorecer o compartilhamento dessas culturas em um ambiente democrático, participativo e solidário. Provavelmente as conexões entre o universo escolar e o universo juvenil terão campo fértil para crescer, pois os estudantes perceberão que o espaço e tempo da escola têm um diferencial que os fazem seres humanos melhores.

4- Qual sua avaliação sobre os impactos da Emenda Constitucional 95 sobre o financiamento da Educação Básica, e, especificamente, para as proposições oriundas da Reforma do Ensino Médio?

Eliza Bartolozzi: Para responder a essa questão, mencionarei o relator especial da ONU, Philip Alston, em entrevista à Carta Capital no final de dezembro de 2016, a respeito da então PEC 55, aprovada por meio da Emenda Constitucional 95/2016. O relator destaca o "retrocesso social" de tal medida, que deverá colocar "toda uma geração futura em risco de receber uma proteção social muito abaixo dos níveis atuais", o que implica na violação ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ratificado em 1992, que

"veda a adoção de medidas deliberadamente regressivas". Isso significa também que o nosso PNE não será executado e com ele todas as nossas metas de ampliação, democratização e melhoria da qualidade do ensino médio.

Ao mesmo tempo que o atual governo mantém essa EM, vem comparar o nosso ensino com os países desenvolvidos omitindo que tais países investem em sua educação pelo menos 4 vezes mais que o Brasil.

5- Como percebe o avanço dos convênios entre os sistemas públicos de educação e organizações da esfera não estatal na oferta do Ensino Médio e Ensino Profissional?

Eliza Bartolozzi: A participação do setor privado na construção da agenda pública brasileira se expande significativamente desde o início do governo Temer, que ainda no período de interinidade, em junho de 2016, alterou a composição do Conselho Nacional de Educação, fortalecendo a participação de representantes da educação privada.

Observamos que os princípios estão perfeitamente alinhados à concepção de Estado mínimo, pelos quais a redução da intervenção do Estado na regulação da economia e na oferta de serviços públicos é combinada com a ampliação das parcerias entre Estado e Mercado, especialmente no que se refere à complementação da oferta de serviços públicos pelo setor privado. Me parece que intensificou a ênfase na privatização da educação brasileira e momentos difíceis estão para ser enfrentados por nós que defendemos o direito à educação pública de qualidade para todos e todas. No ensino médio, por exemplo, a oferta de parte da carga horária à distância abre um grande nicho de mercado.

6- Quais os principais impactos que a Lei 13.415/2017 produz sobre a estrutura e o funcionamento do Ensino Médio e sobre a formação dos profissionais da educação? como avaliam tais impactos?

Eliza Bartolozzi: Podemos destacar os agravamentos dos retrocessos sociais, especialmente no que diz respeito à expulsão de milhares de jovens da escola pelo fato de que o padrão da escola em tempo integral não atende à grande maioria das pessoas que ocupam as classes populares, pois são trabalhadores/as que estudam. Outrossim, se não expulsos, aos jovens e adultos sobrar um ensino de baixíssima qualidade tanto no que diz respeito aos conhecimentos ofertados quanto aos direitos básicos de cidadania. Outro agravante problema

trata da possibilidade de utilização dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para realização de parcerias com o setor privado, sobretudo com a oferta do ensino médio à distância.

A racionalidade dominante entende que escola deve ser para poucos já que não há empregos para todos na sociedade do conhecimento. Ademais, parece que o entendimento é de que um grupo de estudantes menor e selecionado poderá apresentar melhores índices nas avaliações de larga escala, o que tende a melhorar a imagem do Brasil. Como efeito perverso, poderemos conviver com a desistência do direito à educação, tão duramente conquistado na legislação, e cuja caminhada estava apenas começando.

As portas para o retrocesso estão abertas neste contexto de globalização radicalmente neoliberal. A experiência histórica aponta que a contrarreforma do ensino médio inspirada na nova ordem e progresso ditada pelos organismos internacionais não alcançará uma melhoria da qualidade do ensino médio. Muito pelo contrário, ela tende a piorar o desempenho de nossos estudantes e aumentar a desigualdade escolar e social (FERREIRA, 2017).

7- Quais as principais lacunas referentes ao processo de elaboração e sobre o teor das Bases Nacionais Comuns Curriculares para o Ensino Médio?

Eliza Bartolozzi: A Lei n. 13.415/17 altera a LDB e afirma que “o currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos”. A lei submete a definição sobre os direitos, objetivos de aprendizagem e conteúdos do ensino médio à Base Nacional Comum Curricular, documento elaborado a partir de um movimento dominado hegemonicamente por representantes do setor privado, como Fundação Lemann, Instituto Unibanco, Fundação Roberto Marinho e Instituto Ayrton Senna, Cenpec, Comunidade Educativa-Cedac, Instituto Inspirare e Instituto Natura (PERONI & CAETANO, 2015, p. 344).

A BNCC para o ensino médio tem uma centralidade na noção de competências. A experiência que temos desde a década de 1990 é que essa noção objetiva adaptar o ensino para atendimento ao mercado. Isto é, a tendência é favorecer a formação instrumental, ao contrário da formação emancipadora que trabalhamos a partir de algumas políticas para o ensino médio como, por exemplo, as Diretrizes Curriculares Nacionais de 2012. A cidadania,

na perspectiva da BNCC, tem uma dimensão abstrata, que nega a política e valoriza a concorrência entre os indivíduos.

O documento prevê que até 20% da carga horária do Ensino Médio possa ser feita na modalidade Educação a Distância (EaD), chegando a 30% no Ensino Médio noturno. Para a Educação para Jovens e Adultos (EJA), o texto permite até 80%. Após a consulta pública, que se encerrou em outubro, os conselheiros incluíram que a modalidade EaD seja realizada "preferencialmente" sobre o chamado conteúdo diferenciado, ou seja, o conteúdo utilizado nos 40% da carga horária flexível, já prevista pela reforma do Ensino Médio. O documento indica que a modalidade não presencial pode cobrir o conteúdo comum e a parte optativa. O documento também dá abertura a formação de parcerias com outras organizações para a oferta do ensino, ou seja, várias formas de privatização podem agora ocorrer nos sistemas de ensino do país.

Referências

Ferreira, Eliza Bartolozzi. A contrarreforma do ensino médio no contexto da nova ordem e progresso. **Educação & Sociedade**, Jun 2017, vol.38, no.139, p.293-308.

PERONI, V.; CAETANO, M. R. O público e o privado na educação Projetos em disputa? **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 9, n. 17, p. 337-352, jul./dez