

MANIFESTAÇÃO DA ANDIFES SOBRE A REFORMA DO ENSINO MÉDIO

Brasília, 15 de dezembro de 2016.

A Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - ANDIFES, reconhecendo a importância do debate que se desenvolve em vários setores da sociedade sobre o desempenho do Ensino Médio e, consciente da responsabilidade das universidades públicas que representa para com o desenvolvimento socioeconômico do país, traz a público impressões colhidas junto aos professores e gestores das universidades federais sobre a importância e os objetivos dessa destacada etapa educacional.

É nossa expectativa que as impressões aqui registradas possam contribuir para enriquecer o debate no sentido de alertar para importância da garantia da oferta de uma educação de qualidade como mecanismo de contribuição para o atingimento dos objetivos fundamentais da República, nos moldes do artigo 3º da Constituição Federal.

Por entender ser a missão da educação superior contribuir para o desenvolvimento do país, ao lado de sugestões de procedimentos feitas ao Ministério da Educação e ao Congresso Nacional, a ANDIFES reafirma o compromisso de disponibilizar os quadros docentes e técnicos das universidades que representa para que ampliem a interação com as redes de educação básica e levem para o seio da discussão a excelência dos nossos centros de pesquisa.

1 - O Brasil vive um momento de dúvidas a respeito dos caminhos que devem ser trilhados para a retomada do crescimento econômico sem o comprometimento dos avanços sociais alcançados nos últimos anos.

Esse quadro põe em relevo a garantia da oferta de educação de qualidade, visto que a educação, para além da sua importância na geração de riquezas, constitui-se numa chave para o exercício de outros direitos sociais.

Pesquisadores defendem que, para alcançar o pleno desenvolvimento, o Brasil necessita investir fortemente na ampliação de sua capacidade tecnológica e na formação de profissionais de nível médio e superior. Sem uma sólida expansão do ensino médio com qualidade, não se conseguirá que nossas universidades e centros tecnológicos atinjam o grau de excelência necessário para que o País dê o salto de qualidade para o futuro.

Na perspectiva da maximização dos esforços nacionais e tendo em vista a função da educação como construtora de cidadania, entendemos ser necessário oferecer aos nossos jovens, novas perspectivas culturais para que adquiram autonomia intelectual e possam expandir seus horizontes.

2 - O ensino médio tem ocupado um papel de destaque nas discussões sobre a educação brasileira porque aparentemente sua estrutura, seus conteúdos e suas condições de oferta não têm dado conta de atender às necessidades dos estudantes, tanto nos aspectos da formação para a cidadania como para o mundo do trabalho.

Como consequência desse quadro, a estrutura do ensino médio tem sido questionada e diversas sugestões têm sido apresentadas na forma de leis, resoluções e, por último, de medida provisória.

Algumas soluções apresentadas partem da crença de que a lei tem o condão de modificar instantaneamente o comportamento cultural e ao mesmo tempo parecem ignorar que a melhoria da educação requer a participação de todos que fazem a comunidade escolar.

Lembramos, a guisa de contribuição, que qualquer modificação que se destine a contribuir para melhoria do ensino médio deve considerar o quadro das novas exigências educacionais decorrentes da aceleração da produção de conhecimentos, da ampliação do acesso à inovação, da criação de novos meios de comunicação, das alterações no mundo do trabalho e das mudanças de interesse dos adolescentes e jovens – os sujeitos dessa etapa educacional. Cabe considerar que, nos dias atuais, as inquietações das juventudes que buscam a escola e o trabalho resultam mais evidentes do que no passado, dentre outros fatores, porque as relações sociais e trabalhistas estão em constante evolução e porque as tecnologias de informação e comunicação facilitam a interação entre eles. Cabe, também, considerar que o aprendizado dos conhecimentos escolares têm significados diferentes conforme a realidade do estudante.

3 - Vários movimentos sinalizam que a escola necessita ser repensada para responder aos novos desafios que se apresentam.

A resposta adequada precisa ir além da organização curricular e da formulação de diretrizes pedagógicas e reconhecer as condições dos recursos humanos, materiais, financeiros das redes escolares públicas que ainda não atendem na sua totalidade às condições ideais. Faz-se necessário um forte investimento na formação inicial e continuada de professores.

Não podemos deixar de considerar, que o desempenho da aprendizagem e as taxas de evasão e reprovação revelam-se muito mais dramáticas nas regiões mais pobres do país e quando medidas nas populações do campo, indígena e quilombolas.

Essa constatação mostra a complexidade da situação e a ligação estreita da baixa qualidade da nossa educação com a permanência de uma grande desigualdade social.

A prudência e a razão nos ensinam que uma análise criteriosa das condições do ensino médio não pode se abster de levar em consideração o contexto histórico, os avanços e recuos acontecidos nos últimos anos.

Desse modo, antes de investir na construção de novas normas, convém analisar as normas vigentes, o processo de sua construção e o grau de aplicabilidade resultante, pois, caso contrário, inovações poderão ser inviabilizados pelos mesmos vícios que impedem a aplicação plena das regras atuais.

Tendo em vista que, nos dias atuais, encontramos desde escolas que realizam excelentes trabalhos até escolas que obtêm desempenhos inferiores ao desejado, cabe analisar até que ponto as regras atuais são definidoras ou não desses sucessos ou fracassos para evitar que desperdicemos tempo com a mudança das normas e adiemos as soluções, que já estão devidamente apontadas nas normas atuais. É necessário evitar que o novo debate sirva de desculpas para que os governos adiem os investimentos que já deveriam ter feito para melhoria da educação.

4 - A organização do ensino médio é definida pelos comandos contidos na Constituição Federal, na LDB e nas Diretrizes Curriculares Nacionais elaboradas pelo Conselho Nacional de Educação.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a obrigação do estado para com educação das pessoas de 7 a 14 anos e determinou também a progressiva universalização do ensino médio. A Emenda Constitucional nº 59/2009 tornou obrigatória a oferta de ensino médio quando ampliou a obrigatoriedade do estado para faixa dos 4 aos 17 anos.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional deu prosseguimento aos princípios estabelecidos pela Constituição Federal e definiu o ensino médio como a última etapa da educação básica, fato que transforma o ensino médio em um direito de todos.

No cumprimento dessas determinações, o Governo Federal transformou o FUNDEF em FUNDEB que financia também o ensino médio, ampliou os programas de alimentação escolar, de transporte escolar e de livro didático para poder contemplar os estudantes do ensino médio.

Paralelamente a criação dos programas pelo Governo Federal a sociedade civil promoveu inúmeros debates, seminários e conferências cujos resultados foram incorporados nas Diretrizes Curriculares elaboradas pelo CNE e pelo Projeto de Lei que resultou na aprovação do Plano Nacional de Educação, pela Lei nº 13005/2014.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio foram elaboradas num ambiente de grandes debates educacionais e levaram em consideração a produção acadêmica disponível, as propostas resultantes da CONAE 2010, os documentos produzidos pelos estados, através do fórum dos Coordenadores de Ensino Médio, das reuniões com os secretários estaduais, das reuniões com a CNTE e de audiências públicas diversas.

Dentre os documentos e eventos considerados na elaboração das DCNs, destacamos:

I – os resultados da Conferência Nacional de Educação Básica;

II – as diversas alterações sofridas pela LDB

III – a aprovação da Lei nº 11.494/2007, que criou o FUNDEB

IV – a aprovação da Lei nº 11.738/2008, que regulamenta o piso salarial do magistério.

V – a instituição da política nacional de formação de professores (Decreto nº 6.755/2009)

VI – a realização da Conferência Nacional de Educação – CONAE 2010.

VII – a relevante alteração na Constituição Federal provocada pela Emenda Constitucional nº 59/2009 que tornou obrigatória a oferta de educação básica gratuita para as pessoas dos 4 aos 17 anos.

VIII – a aprovação do Parecer nº 8/2010, que trata dos padrões mínimos de qualidade da oferta para educação pública.

IX – a reformulação do ENEM e sua utilização nos processos seletivos das instituições de Educação Superior.

X – a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação – IDEB

XI – o envio ao Congresso Nacional do Projeto de Lei para definição do novo Plano Nacional de Educação.

5 – A finalidade, organização curricular e a organização administrativa do ensino médio constantes nas Diretrizes Curriculares definidas no Parecer CNE/CEB nº 5/2011 e da Resolução CNE/CEB nº 7/2012 comunicam aos sistemas de ensino os comandos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Nos termos do artigo 35 da LDB, “O Ensino Médio, etapa final da educação básica, com duração de três anos, terá como finalidade:

I – a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no Ensino Fundamental, possibilitando o prosseguimento dos estudos;

II – a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

III – o aprimoramento do educando como pessoa humana incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;

IV – a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina.”

O reconhecimento dessas finalidades legais define as funções, os desafios e as tarefas das escolas de ensino médio que consistem em:

I – a consolidação dos conhecimentos anteriormente adquiridos;

II – o preparo do cidadão para o trabalho;

III - a implementação da autonomia intelectual e da formação ética; e

IV – a compreensão da relação teoria e prática.

Para dar conta das finalidades descritas acima, o ensino médio praticado deve, ao mesmo tempo, ser unitário nos seus objetivos e princípios e desenvolver possibilidades formativas que contemplem a diversidade sociocultural e econômica dos estudantes.

No dizer das DCNs, o ensino médio precisa assumir, dentro de seus objetivos, o compromisso de atender, verdadeiramente, a todos com qualidade, a diversidade nacional com sua heterogeneidade cultural e de considerar os anseios das diversas juventudes com suas múltiplas necessidades. Isso implica adotar diferentes formas de organização dessa etapa de ensino.

Trata-se de desenvolver projetos que, conquanto unitários em seus princípios e objetivos, desenvolvam possibilidades formativas com itinerários diversificados que contemplem as múltiplas necessidades socioculturais e econômicas dos estudantes.

A organização curricular do ensino médio apresentada no Parecer CNE/CEB nº 5/2011, repetindo a LDB, define que o currículo do ensino médio tem uma **base nacional comum** que deve ser complementada em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar por uma parte diversificada. A base nacional comum e a parte diversificada constituem um todo integrado e não podem ser consideradas como dois blocos distintos. A articulação entre ambas possibilita a sintonia dos interesses mais amplos de formação básica do cidadão com a realidade local e dos estudantes, perpassando todo o currículo.

Os conteúdos sistematizados que fazem parte do currículo são denominados **componentes curriculares**, os quais, por sua vez, se articulam com as áreas de conhecimento. Os componentes curriculares obrigatórios são definidos pela LDB e por legislações específicas.

Ao tratar das formas de oferta e da organização do ensino médio, as Diretrizes Curriculares Nacionais indicam que as escolas devem ter total flexibilidade para organização de seus cursos:

I – o ensino médio pode organizar-se em tempos escolares no formato de séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim recomendar.

A única restrição imposta refere-se à duração mínima de 3 anos e à carga horária mínima de 2400 horas definidas na LDB.

O ensino médio deve oferecer preparação básica para o trabalho e a preparação para o exercício de profissões pode ser feita de forma concomitante ou subsequente.

6 – Convencidos da importância do diálogo e da mediação com as escolas para garantia do sucesso das transformações propostas, os educadores e especialistas fizeram constar nas DCNs recomendações no sentido de que o Estado se faça presente e assuma uma amplitude nacional. Que as ações desencadeadas sejam orientadas por um regime de coordenação e cooperação entre vários níveis, dentro do quadro de um sistema nacional de educação, no qual cada ente federativo colabora para garantia da qualidade da educação.

No nível nacional, almeja-se coordenação e cooperação do Ministério da Educação e outros Ministérios, tendo em vista a articulação com as políticas setoriais afins.

No nível de cada estado sugere-se que haja coordenação e cooperação entre os respectivos sistemas de ensino, as instituições de ensino superior e os sistemas municipais de ensino.

É imprescindível que o MEC articule e compatibilize, com as Diretrizes, as expectativas de aprendizagem, a formação de professores, os investimentos em materiais didáticos e as avaliações de desempenho e exames nacionais, especialmente o ENEM. Essa compatibilização é essencial para que o ensino médio ganhe coerência e consistência, visando à sua almejada qualidade social. Cabe ainda ao MEC oferecer subsídios para divulgação e implementação das Diretrizes.

7 - Decorridos cinco anos da aprovação do parecer, verificamos que as recomendações das DCNs ainda não foram devidamente implantadas e, como consequência, convivemos com uma educação de enorme desigualdade.

Se por um lado temos escolas com excelentes resultados, por outro lado temos uma maioria de escolas que não dispõem de professores formados para ensinar as disciplinas requeridas, nem de infraestrutura mínima para oferta de uma educação de qualidade.

A rede federal, representada pelos Institutos Federais e pelos Colégios de Aplicação que possuem professores qualificados e melhor infraestrutura é, não por acaso, aquela que apesente os melhores resultados nos exames de larga escala. Em seguida vêm os resultados da rede privada e em último lugar ficam as escolas estaduais que constituem a maioria numérica.

Como consequência, o desempenho médio dos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática resulta inferior ao desejado.

8 - As discussões trazidas pelo PL e pela MP tratam da melhoria do desempenho dos estudantes do ensino médio, mas equivocam-se quando não

identificam corretamente as causas do fracasso. Focam na necessidade da criação de novas leis e desprezam a falta de professores e de infraestrutura necessárias ao bom desempenho das escolas.

A análise dos dois documentos legais mostra que, não obstante as boas intenções, há erros de interpretação, como os listados a seguir:

I - O PL e a MP partem da premissa que o ensino médio ficou ruim porque tem 13 disciplinas obrigatórias.

Essa premissa é falsa porque ao mesmo tempo que lista 13 componentes curriculares, as DCNs informam que esses componentes curriculares podem ser distribuídos ao longo dos três anos de duração do ensino médio, o que significa dizer que não necessitam ser ofertados ao mesmo tempo. Acrescente-se a isso que o quantitativo de 13 componentes curriculares é o mesmo que praticado desde a década de 1960.

II – O PL e a MP partem da premissa de que o ensino médio é fraco porque não é flexível e para solucionar esse suposto erro, propõe que sejam oferecidas cinco alternativas de ensino médio.

Essa leitura é equivocada porque as normas atuais afirmam que as escolas têm total **liberdade para organizar seus cursos, podendo seguir séries anuais, semestrais, projetos, sistema de alternância e outros que se fizerem necessários.**

A afirmação acima é mais forte do que a definição de cinco alternativas trazidas no PL e na MP.

A dificuldade para flexibilização não está na regra e sim está na falta de estrutura para oferecer percursos alternativos e na cultura das nossas escolas acostumadas a praticar uma educação excludente.

III – o PL e a MP partem da premissa de que o problema está nas normas e por isso não trazem nenhuma ação para garantir o suprimento de professores nem para garantir as condições mínimas de trabalho. Esse equívoco faz com que o foco seja desviado dos pontos cruciais para melhoria da oferta.

9 – Diante dos fatos acima listados, entendemos necessário afirmar que:

Há, em andamento, uma proposta de ensino médio que, apesar de aprovada depois de amplo debate, ainda não foi totalmente efetivada.

As normas aprovadas naquelas discussões e ainda em vigor não são impedimentos para oferta de educação de qualidade.

A afirmação acima é comprovada quando verificamos que os estabelecimentos educacionais contemplados com as condições necessárias obtiveram os melhores resultados, com a mesma regra atual que se propõe mudar.

Os baixos resultados obtidos pelas redes estaduais, longe de ser decorrentes de normas legais, estão intimamente relacionados com o descumprimento do inciso IX do artigo 4 da LDB, que estabelece o padrão mínimo de qualidade de ensino, definidos como variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino aprendizagem.

Por isso, entendemos que a discussão e avaliação de normas que ainda não foram verdadeiramente aplicadas, ao invés de servir para a melhoria da educação, pode servir para que os sistemas de ensino deixem de cumprir suas obrigações, com a garantia das condições adequadas para o bom desempenho das escolas.

Em assim sendo, entendemos que faz-se urgente a criação de programas para melhoria da formação dos professores e para melhoria da infraestrutura e das condições de trabalho nas escolas. Que seja garantida a formação de técnicos e gestores qualificados para administração das escolas e apressada a elaboração do documento que define a Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica.

Há ainda a reforma da previdência, que surgida no cenário político recente, influenciará fortemente no perfil dos profissionais da educação, portanto para melhor conhecer seus efeitos na educação básica merece um aprofundamento.

A par de todas as contribuições para esse oportuno debate, não podemos deixar de reconhecer que por atribuição constitucional, ressalvado o importante e ainda incipiente regime de colaboração, os estados da federação, portanto seus gestores, são os principais responsáveis pelo ensino médio. Perenidade em políticas públicas influenciam sobremaneira nos seus resultados. Recursos alocados em educação devem ser preservados e considerados como investimento, e utilizados com máxima eficiência.

Por seu lado, a ANDIFES, por meio das universidades federais, no cumprimento do seu dever para com o desenvolvimento do país, compromete-se a disponibilizar seus quadros de docentes e técnicos para que, em colaboração com as redes de educação básica, contribuam para melhoria do ensino médio oferecido à juventude brasileira.