

# As ameaças da reforma

## *Desqualificação e exclusão*

LUCÍLIA AUGUSTA LINO\*

**RESUMO:** O artigo problematiza a reforma do ensino médio imposta pela Lei 13.415/2017, que altera a LDB e determina uma configuração curricular que descaracteriza a última etapa da educação básica e reduz o direito à educação pública de qualidade. O 'novo' ensino médio confirma processos de exclusão educacional, dualismo e fragmentação que compromete não só a qualidade da formação da juventude, mas também a carreira e a formação dos profissionais da educação. O processo de reforma, autoritário e avesso ao diálogo com a sociedade, configura-se um retrocesso na política educacional.

*Palavras-chave:* Ensino médio. Política educacional. Qualidade da educação. Formação.

### **The threats of reform**

#### *Disqualification and exclusion*

**ABSTRACT:** The article problematizes the reform of secondary education as has been imposed by Law No. 13.415 / 2017, which changes the LDB (basic law and directives for education) and determines a curricular configuration that not only discharges the last stage of basic education but also reduces the right to quality public education. The 'new' secondary education confirms processes for educational exclusion, dualism and fragmentation that compromise not only the quality of youth education, but also the career and training of education professionals. The process of reform, which is authoritarian and averse to dialogue with society, is a setback for educational policy.

---

\* Doutora em Educação pela PUC-Rio. É professora adjunta do Departamento de Educação Inclusiva e Continuada da Faculdade de Educação da UERJ. Foi professora associada da UFRRJ e do ensino fundamental da rede pública municipal do Rio de Janeiro. É presidente da ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação, e membro do FNE e do FEE-RJ. *E-mail:* <lucilialinop@yahoo.com.br>.

*Keywords:* High school. Educational politics. Quality of education. Formation.

### **Las amenazas de la reforma**

#### *Descalificación y exclusión*

**RESUMEN:** El artículo cuestiona la reforma de la enseñanza media impuesta por la Ley 13.415/2017, que modifica la LDB y determina una configuración curricular que le quita a la última etapa de la educación básica y reduce el derecho a la educación pública de calidad. La “nueva” enseñanza media confirma procesos de exclusión educativa, dualismo y fragmentación que comprometen no solo la calidad de la formación de la juventud, sino también la carrera y la formación de los profesionales de la educación. El proceso de reforma, autoritario y contrario al diálogo con la sociedad, es un retroceso en la política educativa.

*Palabras clave:* Enseñanza media. Política educativa. Calidad de la educación. Formación.

### **Les menaces de la réforme**

#### *Disqualification et exclusion*

**RÉSUMÉ:** Cet article porte sur la réforme de l’enseignement secondaire imposée par la Loi 13.415/2017, qui modifie la LDB\* et détermine un programme scolaire qui malmène la dernière étape de l’éducation de base et réduit le droit à une éducation publique de qualité. Le « nouvel » enseignement secondaire confirme les processus d’exclusion éducationnelle, de dualisme et de fragmentation, ce qui compromet non seulement la qualité de la formation de la jeunesse mais aussi la carrière et la formation des professionnels de l’éducation. Le processus de réforme, autoritaire et contraire au dialogue, configure un recul dans la politique éducationnelle.

*Mots-clés:* Enseignement secondaire. Politique éducationnelle. Qualité de l’éducation. Formation.

## Introdução

O cenário político brasileiro está marcado pela ascensão via golpe parlamentar-jurídico-midiático de um projeto de governo rejeitado nas urnas em 2014. Após o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, que alavancou ao poder Michel Temer, presenciemos cotidianamente o açodamento na emissão de leis sob a forma de decretos e medidas provisórias, que efetuam um verdadeiro desmonte na política educacional na redução de direitos da maioria da população.

Nosso objetivo neste trabalho é discutir o significado da Reforma do Ensino Médio, instituída pela Lei 13.415/2017<sup>1</sup>, no cenário mais amplo de desmonte da esfera pública, na promoção da desqualificação da educação básica, da desvalorização do magistério e da redução do direito à educação, comprometendo os processos de formação dos jovens e a atuação dos profissionais da educação. O texto caracteriza as principais alterações que a Lei 13.415 impingiu à LDB, inclusive as diretamente vinculadas à atuação profissional do magistério e que afetam a educação superior, impactando os cursos de formação.

Cabe destacar que a Medida provisória 746, de 22 de setembro de 2016, que, após a aprovação no Congresso, em 16 de fevereiro de 2017, tornou-se a Lei 13.415, foi o primeiro ato direto do governo Temer no campo educacional, o que demonstra a centralidade da reforma do ensino médio no seu projeto educacional.

O uso da medida provisória caracteriza uma forma autoritária de legislar, que sinaliza o desprezo pelo necessário diálogo acadêmico e legislativo, típico de um regime de exceção. A alteração da LDB de forma açodada, sem o debate sobre os impactos que a Reforma produzirá a médio e longo prazo, pode ser considerada, no mínimo, como irresponsável e inadequada, e compromete a oferta de qualidade desse nível de ensino. Como se manifestou a Anfope em Nota<sup>2</sup>, quando da edição da MP n° 746,

a pretexto de instituir uma política de fomento à implementação de escolas de Ensino Médio em tempo integral, desorganiza esse nível de ensino, ignorando as discussões anteriores e aquelas em andamento no Brasil sobre os rumos da educação, constituindo grave ameaça à qualidade do Ensino Médio e à formação da juventude brasileira' (ANFOPE, 2016).

Assim, a MP 746/2016, doravante citada como Lei 13.415/2017, imposta de forma autoritária e unilateral, confirma a postura do Executivo de desconsiderar a pluralidade de concepções acerca do ensino médio e se negar ao diálogo com os profissionais da educação e suas entidades representativas, bem como os estudantes, público-alvo da ação, a par do descaso com as instituições formadoras e entidades científicas, que poderiam contribuir no complexo processo que uma 'reforma' requer. A Anped, em nota, destaca a eliminação do diálogo, marca do *modus operandi* da política educacional do Governo Temer:

É inegável a necessidade do debate sobre as melhores formas e conteúdos de enfrentamento das dificuldades históricas e estruturais desta etapa da educação básica. O que foi determinado pela MP não dialoga com os estudos e pesquisas sobre Educação Básica, Ensino Médio, formação técnico-profissional e as juventudes que os associados da ANPED e outras associações acadêmicas brasileiras realizaram ao longo das últimas décadas. (ANPED, 2016)

Dessa forma, além de impossibilitar o estabelecimento de diálogo com atores relevantes do campo educacional com acúmulo de conhecimento sobre o Ensino Médio, a medida anula a legislação em vigor, ainda em processo de implementação, com destaque para o PNE, efetivando um retrocesso no campo educacional.

A MP desconsidera as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (Resolução CNE/SEB 2/2012), ignora ainda o Pacto Nacional pelo Ensino Médio e o Plano Nacional de Educação, demonstrando falta de conhecimento da realidade concreta das escolas brasileiras e dos estudantes de nível médio, configurando-se como uma ameaça à educação básica pública, estatal, gratuita e de qualidade social. (ANFOPE, 2016)

Finalizando esta introdução, a posição que defendemos neste trabalho é a manifesta pela Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope) e fazemos coro com os posicionamentos do Movimento Nacional em defesa do Ensino Médio<sup>3</sup> (MNEM), do qual a entidade é integrante. Consideramos ilegítimo o atual governo, que a partir de sua ascensão vem efetivando ações que retiram direitos da população, em especial dos trabalhadores, criminaliza movimentos sociais, e tem frequentemente minimizado seu compromisso com as instituições públicas, em especial com o financiamento da educação pública, efetuando desmontes no aparelho de Estado. No campo educacional evidencia-se um acelerado retrocesso, desconsiderando os princípios garantidos pela Constituição Federal (1988) e pela Lei 9.394/1996 e as proposições das Diretrizes Curriculares Nacionais, comprometendo o cumprimento das metas e estratégias do PNE (2014-2024). Esse governo, diariamente, compromete a institucionalidade democrática e fere o estado de direito que rege constitucionalmente a nação. Além das ameaças que constituem a reforma trabalhista e da previdência, a par da EC 95/2016, as ações no campo da política educacional configuram o desmonte e o retrocesso que, impostos à educação brasileira, reduzem o direito constitucional à educação, como requerem o Estado mínimo - que defendem - e a subordinação irrestrita às demandas do mercado e aos interesses privatistas.

### **Lei 13.415: antecedentes reformistas e retrocessos**

Ao analisar a Lei 13.415/17, que institui a atual reforma do ensino médio, se evidencia o retrocesso que ela significa em relação às legislações que promoveram a ampliação do acesso no ensino médio e superior, nos últimos anos.

A trajetória do ensino médio no País foi marcada pelo elitismo e seletividade que o caráter propedêutico imprimiu ao priorizar sua função preparatória ao ensino superior em detrimento do seu caráter formativo. Essa configuração começa a se alterar, a partir de 1931, quando a Reforma do ensino secundário, destaca o seu caráter formativo, considerando-o “o mais importante ramo do sistema educacional, em termos quantitativos e qualitativos”, destacando como objetivo

a formação do homem para todos os grandes setores da atividade nacional, construindo no seu espírito todo um sistema de hábitos, atitudes e comportamentos que o habilitem a viver por si mesmo e a tomar em qualquer situação as decisões mais convenientes e mais seguras, em consonância com o espírito vigente na época, à luz da reconstrução da educação nacional proposta pelo Manifesto de 32. (ROMANELLI, 1978, p. 135).

Essa concepção formativa, elitista e seletiva, é reforçada em 1942, com a Lei Orgânica do Ensino Secundário e as demais que se seguem, dentro do ideário do Estado Novo. A “nova” legislação favorecia e reforçava o dualismo educacional, numa visão restritiva e seletiva, que na prática mantinha cursos paralelos em diversos ramos do ensino secundário, como os voltados para a área profissional, os cursos técnicos agrícola, industrial, comercial, e o curso normal – destinado a formação de professores – a par das modalidades científico e clássico, voltados para o ingresso no ensino superior, destinados a formar os quadros dirigentes recrutados nos estratos elevados da população. O dualismo educacional institucionalizado ofertava cursos diferenciados de acordo com o público – para os filhos das elites, cursos que permitiam a continuidade dos estudos em nível superior e para os filhos das classes trabalhadoras, cursos terminais que visavam o ingresso imediato no mercado de trabalho. Essa configuração inicialmente impedia o acesso ao nível superior para os oriundos dos cursos técnicos, posteriormente permitido desde que respeitada a verticalização, isto é, o acesso restrito a cursos superiores na mesma área profissional.

Em 1961, a LDB institui finalmente a equivalência dos vários cursos secundários – técnicos ou de formação geral – quanto ao acesso ao nível superior. Neste momento a expansão das matrículas no nível secundário decorrente do acelerado processo de modernização da sociedade brasileira aumenta a pressão nos exames vestibulares, pois o acesso ao ensino superior desponta como possibilidade de mobilidade e ascensão social das camadas médias, nas décadas de 1960-1970.

A Lei 5692/71, que reformou o ensino de primeiro e segundo grau no Brasil, ampliou a duração do ensino fundamental e determinou a obrigatoriedade de oito anos de escolaridade dentro da faixa de 7 a 14 anos, e impôs uma profissionalização obrigatória, porém extremamente diversificada, no ensino de segundo grau. Dentre os objetivos da Reforma de 1971 estava a necessidade de dar um caráter de terminalidade ao ensino médio, agora profissionalizante, e assim frear a corrida ao ensino superior, além de atender as demandas do mercado de trabalho por técnicos de nível médio.

As funções atribuídas ao novo Ensino Médio profissional pelo discurso governamental na época eram a de suprir uma suposta carência de profissionais de nível médio e, ao mesmo tempo, possibilitar aos alunos concluintes — que não conseguissem ou não quisessem realizar cursos superiores — a formação profissional necessária para ingressar no mercado de trabalho. (MORAES et AL., 2013, p. 20)

Entretanto, o fracasso da profissionalização compulsória tornou sem efeito a meta de preparar técnicos qualificados para o mercado de trabalho e, uma década após sua institucionalização, ela deixa de ser obrigatória. A reforma deixa como legado uma acentuada perda de qualidade no ensino público e a confirmação do seu caráter cada vez mais excludente, tendo em vista que a oferta de vagas para o segundo grau não atendia a crescente demanda. Assim, a reforma promoveu o “empobrecimento dos currículos escolares com a retirada e o esvaziamento dos conteúdos de formação geral, imprescindíveis para a compreensão crítica da realidade social”, provocando a descaracterização do ensino médio e sua desqualificação, reforçando a dualidade educacional desse nível de ensino: “a dicotomia entre a educação para a ‘elite’ e a educação para o trabalhador”. (MORAES et AL., 2013, p. 20)

A ocorrência de grande expansão de matrículas no ensino de primeiro e de segundo graus foi acompanhada do impactante fenômeno do fracasso escolar, caracterizado pela repetência, especialmente no primeiro segmento do primeiro grau, e evasão. O fracasso escolar acentuou a face excludente do sistema educacional, reproduzindo na escola as desigualdades socioeconômicas características da sociedade brasileira. A exclusão educacional de amplas parcelas da população em idade escolar acentuava a constatação de que a educação ainda não se configurava como direito e consolidava a separação entre os que tinham garantido o acesso/permanência e decorrente sucesso escolar daqueles destinados ao fracasso e à exclusão do sistema educacional.

A ampliação do direito a educação foi fruto de muita luta e mobilização da sociedade civil organizada, intervindo no campo legislativo, para a ampliação de direitos, visando, entre outras conquistas, a universalização do ensino fundamental e o alargamento da faixa etária contemplada pela obrigatoriedade escolar, sem descuidar da luta constante por parâmetros de qualidade socialmente referenciados, que contemplassem não somente o acesso, mas a permanência. Fruto dessa luta é a determinação da

Constituição Federal de 1988, em seu § 1º do Artigo 208: o “acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”.

Entretanto, a obrigatoriedade escolar, que contemplava, desde a edição da Lei 5692/1971, a faixa etária de 7 a 14 anos, somente 30 anos depois foi ampliada para atender as crianças a partir de 6 anos, com a Lei nº 10.172/2001, que estabeleceu o Plano Nacional de Educação 2001-2011. Em 2009, a EC 59/2009 propôs que, a partir de 2016, a obrigatoriedade escolar da educação básica alcançasse a faixa entre os 4 e 17 anos.

O processo de ampliação do direito a educação, assegurou, constitucionalmente, com a EC 14/1996, no Art. 208, a oferta obrigatória e gratuita para todos os que não tiveram acesso à educação escolar na idade própria, do ensino fundamental, e com a EC 59/2009, a oferta do ensino médio gratuita é extensiva aos alunos fora da faixa etária contemplada pela obrigatoriedade. Esse fato é consolidado no Art. 4 da LDB, que garante ‘o dever do Estado com educação escolar pública, e no inciso IV, que assegura o “acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria”, conforme a redação dada pela Lei nº 12.796/2013, fortalecendo assim a oferta da modalidade educação de jovens e adultos, tanto no ensino fundamental quanto no ensino médio.

Essa ampliação da faixa etária contemplada com a obrigatoriedade escolar deve-se, como explicita Ribeiro da Silva (2015, p. 64), ao “constrangimento da realidade diante do direito proclamado” que “impunha como exigência que se envidassem esforços no sentido da universalização do Ensino Fundamental”, efetuando no final dos anos 1990 e, posteriormente, no final da década de 2000, “a possibilidade e a necessidade de que se proclamasse novo alargamento do direito à educação”. Em 2016, o ano em que essa ampliação se daria, como preconizava a EC 59/2009, a nova conjuntura política do País determina a redução de direitos e investimentos na esfera pública.

O momento político que atravessamos hoje na política educacional tem similaridades com o experienciado nos anos 1990, quando a hegemonia do pensamento neoliberal transplantou para a esfera educacional, como explicitam Moraes et al (2013, p. 22), “a racionalidade econômica do setor privado, substituindo critérios republicanos de gestão social por critérios privatistas, pautados pela racionalidade do custo/efetividade”, e, assim, efetuando um processo de redução de direitos sociais já assegurados.

Os ajustes da economia brasileira ao novo contexto econômico foram acompanhados da presença de organismos internacionais, que passaram a orientar as reformas na educação em termos organizacionais e pedagógicos. As demandas da sociedade organizada foram, então, substituídas por medidas produzidas por especialistas e tecnocratas, geralmente assessores destes organismos multilaterais (MORAES, 2006).

Hoje, o Governo golpista tenta reimprimir na política educacional a subordinação da formação escolar ao sistema produtivo. O ensino médio, mais uma vez é o carro chefe

do projeto neoliberal, como o que ocorreu em 1997, com o Decreto 2.208, que separou o ensino técnico do ensino médio e organizou o seu currículo não mais por meio de disciplinas, mas a partir dos perfis de competências requisitados pelo mercado de trabalho. Assim, vinte anos após a edição do Decreto 2208/97, a Lei 13.415/17 atualiza a prevalência dos interesses e demandas pontuais do empresariado sobre o conjunto da sociedade, desconsiderando a importância da formação humana integral e os fins formativos da educação básica e, assim, ao invés de superar a dualidade no ensino médio.

Cabe registrar que o ensino médio, última etapa da educação básica, continua não sendo obrigatório, e devido à imensa distorção idade-série a obrigatoriedade escolar estendida até 17 anos não necessariamente contempla o ensino médio, confirmando o cenário de “desigualdades de acesso à escola, os itinerários descontínuos e as distorções no âmbito do sistema educacional” (SILVA, 2015, p. 370).

A desconsideração de que a formação básica para a juventude em sua etapa final – ensino médio – não é obrigatória, e fere o princípio do direito à educação básica para toda a população. Assim, a educação básica como formação humana integral para todas as crianças e jovens de ambos os sexos, integraria a formação intelectual, física e tecnológica, moral, ética e estética, de que o ensino médio seria o padrão, dentro de uma concepção emancipatória e que conduziria à autonomia. Nesse sentido, a Lei 13.415/17 é uma ameaça concreta à oferta de qualidade do ensino médio e configura a redução do direito à educação. A formação integral, crítica e cidadã, que assegurasse aos alunos o pleno desenvolvimento intelectual, afetivo, físico, estético, moral e social, com base em princípios éticos e políticos que oportunizem sua emancipação, era a utopia a perseguir no ensino médio, hoje descartada.

O Plano Nacional de Educação aponta na Meta 3, a ser alcançada até 2024, a elevação das matrículas no ensino médio para 85%, o que significa que a universalização deste nível de ensino continua não sendo objetivada, apesar de se pretender universalizar o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%. (BRASIL, 2014).

Alarmante é a questão do estreitamento do currículo do ensino médio ao mínimo, com a retirada de disciplinas formativas importantes, o que compromete ainda mais a qualidade do ensino, sonhando o acesso a conhecimentos e saberes. A proposta de fragmentação em percursos formativos, com a falsa justificativa de proporcionar um currículo mais flexível e atraente para o aluno, é denunciada pelo Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio, constituído por 10 entidades<sup>4</sup> do campo educacional, como aprofundamento da dualidade do Ensino Médio:

o fatiamento do currículo em cinco ênfases ou itinerários formativo implica na negação do direito a uma formação básica comum e resultará no reforço das desigualdades de oportunidades educacionais, já que serão as redes de ensino a decidir quais itinerários poderão ser cursados. (MNEM, 2016)

Da mesma forma, seguindo a lógica do mascaramento da realidade que esconde a redução de direitos, o simples aumento da carga horária de determinadas disciplinas proposto como reinterpretação do tempo integral não contempla a concepção de educação integral, e longe de enriquecer ou tornar mais atraente a formação, ampliará o descompasso do ensino com o interesse dos alunos. A proposta fragmentária imposta pela reforma com o rótulo de “itinerários formativos específicos”, longe de assegurar a flexibilidade pretendida confirma o *apartheid* social dos jovens pobres. É evidente o retrocesso a concepções elitistas, que propõem formações distintas de acordo com a origem social dos estudantes, confirmando que a oferta do ensino não se dará em igualdade de condições, num claro descompasso com os princípios constitucionais.

Há incoerência e inconsistência no projeto pedagógico-educacional, especialmente para o nível de ensino para adolescentes e jovens que exclui do currículo disciplinas formativas como Artes, Educação Física, Filosofia e Sociologia, subsumindo o direito ao conhecimento geral e comprometendo perversamente a formação. O texto legal mascara as reais intenções da reforma: o aligeiramento e a descaracterização desse nível de ensino, que somente agora seria ofertado a toda a população, confirmando seu caráter excludente, atingindo, em especial, a ampla maioria dos estudantes que se encontra no ensino médio público.

Os argumentos em defesa da Reforma apontam para a possibilidade de redução das elevadas taxas de evasão, entretanto, a fragmentação em percursos formativos e a ampliação da jornada (tempo integral e não educação integral), sem que estejam garantidos de forma permanente os investimentos, tornarão mais precária a oferta, comprometendo o acesso dos quase dois milhões de jovens entre 15 a 17 anos, que estão fora da escola ou trabalham e estudam (MNEM, 2016). Assim, ao invés de reduzir, a reforma ampliará a evasão escolar, e o aumento da jornada se configura mais como engodo do que meta, que não traz qualidade mas, sim, precariedade.

A Lei 13.415/17, apesar de não alterar o Art. 35 da LDB, na prática não garante o cumprimento de suas finalidades, dada a fragmentação proposta, em especial as contidas nos incisos I e III<sup>5</sup>. Em vista disso, a Lei 13.415/17 muda a redação do Art. 36, e não observará mais as disposições gerais da educação básica, estipuladas nos Art. 22 a 28, e nem as diretrizes de que tratava o Artigo, mas subordinará seu currículo à Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Assim, a reforma do ensino médio promove um esvaziamento de sentido deste nível de ensino, e o desconfigura como etapa da educação básica, que deveria ser comum.

A partir da argumentação de que o ensino médio tem muitas disciplinas e não atrai o interesse dos estudantes, pretende-se adotar a fragmentação como regra, sob a forma de itinerários formativos específicos, sem, entretanto, garantir a qualidade, a adequação à realidade da instituição e do alunado, e à pertinência das “novas” disciplinas a serem ofertadas nos percursos formativos que “teoricamente” seriam de escolha dos

alunos. Nesse sentido, a profissionalização como uma das opções formativas não assegura o acesso a formação técnico-profissional adequada, mas aponta para a precarização e acentuação do processo de privatização por meio de parcerias.

Análise efetuada pelo CNTE aponta que a então MP 746/2016 desconsidera a legislação educacional, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio e a Educação Básica, efetuando um retrocesso na política educacional:

A nova concepção despreza quase integralmente as diretrizes curriculares nacionais do Conselho Nacional de Educação para o ensino médio e para a educação básica, rompendo com concepções curriculares e impondo limitações à aprendizagem estudantil. E isso explica a razão de o § 3º do art. 36 da MP remeter ao MEC a emanação de diretrizes para o novo currículo do ensino médio, revogando tacitamente a Resolução CNE/CEB nº 2/2012. (CNTE, 2016, p.7)

Há pressa desnecessária em alterar a LDB pela Lei 13.415/17, uma incongruência tendo em vista que para a efetivação da Reforma é necessária a finalização da proposta de BNCC, ainda em processo de elaboração. Da mesma forma como ocorreu com a reforma do ensino médio, que desconsiderou o conhecimento acumulado no campo educacional, o processo de discussão da BNCC ignora o posicionamento das entidades e instituições formadoras, dos pesquisadores e profissionais de educação, das entidades estudantis e sindicais, num arremedo de “participação” em que cabe espaço apenas para a anuência a um projeto elaborado por “especialistas” a serviço do MEC, afinados com os interesses privatistas de grandes corporações empresariais, que não estabelecem diálogo com o campo do currículo no País. A BNCC se configura como mais um ataque à qualidade da educação e estratégia de rebaixamento e estandartização da educação básica, além de aval à privatização.

As diferentes reformas do ensino médio no Brasil consolidaram seu dualismo, e, sem superar o caráter propedêutico, formataram um ensino seletivo e excludente. A atual reforma traz o fantasma de um ensino desorganizado e fragmentário, principal característica do secundário do século XIX, que julgávamos definitivamente enterrado, desconsiderando e minimizando os aspectos formativos essenciais da educação básica.

## **Impactos na formação e carreira dos professores**

Se nos debruçamos sobre a história da formação de professores no Brasil, a ausência de formação específica para o magistério desse nível de ensino foi a marca, até a primeira metade do século XX. Apenas a partir dos anos 1940, após a institucionalização das faculdades de Filosofia, Ciências e Letras e da criação dos cursos de licenciatura, é que passa a existir no País a formação de professores para o ensino secundário. Entretanto, a falta de professores licenciados em número suficiente propiciou que esse nível

de ensino tivesse, até quase o limiar do século XXI, a significativa presença de professores “leigos” ou sem formação pedagógica.

A legislação educacional, paulatinamente, encetou medidas para superar esse cenário de improvisação, caracterizando como excepcional o recurso, em caráter provisório, ao professor sem formação. Ações de formação continuada, promovidas pelo MEC e pelos sistemas de ensino, tentavam minimizar este quadro, mas, paradoxalmente, o alimentaram com programas especiais que forjavam professores com um mínimo de qualificação para atuar, em caráter emergencial, no ensino de disciplinas do segundo grau e do primeiro segmento do primeiro grau, nos anos 1970 e 1980. É extremamente preocupante que os esforços para extinguir a figura do professor leigo, sem formação pedagógica específica, que ainda persiste, entre, agora, na LDB, aditada pela Lei 13.415.

A Reforma do ensino médio propõe alterações no Título V da LDB, que trata dos profissionais da educação, desconsiderando o estabelecido na Resolução 2/2015, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura). A Lei 13.415 ao introduzir o inciso IV no Art. 61, que trata da definição de quem são os profissionais da educação escolar básica, inclui nesse conjunto:

IV – profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação para atender o disposto no inciso V do **caput** do art. 36.

O Artigo 36<sup>6</sup>, já alterado pela Lei 13.415/17, refere-se ao currículo do ensino médio e o inciso V, especificamente, à formação técnica e profissional, o que nos induz a crer que as demais áreas de conhecimento do currículo do “novo” ensino médio (Língua-gens; Matemática; Ciências da natureza e Ciências Humanas), que têm agora menor presença, pois não todas obrigatórias, teriam como docentes os licenciados.

O Artigo 61, diz que os profissionais da educação são os que atuam na educação escolar básica, estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos. Assim, os “profissionais com notório saber”, que ministrarão ‘disciplinas’ ou conteúdos para a “formação técnica e profissional”, não estão sujeitos ao *caput* do Artigo 61, sendo assim uma exceção. Ademais, salta aos olhos que o inciso IV, incluído pela Lei 13.415/17, contraria o explicitado no Parágrafo único do Artigo 61:

A formação dos profissionais da educação, de modo a atender às especificidades do exercício de suas atividades, bem como aos objetivos das diferentes etapas e modalidades da educação básica, terá como fundamentos:

I – a presença de sólida formação básica, que propicie o conhecimento dos fundamentos científicos e sociais de suas competências de trabalho;

II – a associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados e capacitação em serviço;

III – o aproveitamento da formação e experiências anteriores, em instituições de ensino e em outras atividades.

Cabe ressaltar que a redação desse Parágrafo único foi uma conquista dos movimentos dos educadores, incluído pela Lei nº 12.014, de 2009, que reafirma o princípio da sólida formação teórica, da indissociabilidade entre teoria e prática, e valoriza a experiência. Nesse contexto o ‘notório saber’ não se configura como um desdobramento viável e qualificado dessa formação. Se, apesar de todos os esforços efetuados nos últimos anos, ainda encontramos professores leigos nas redes públicas, isto é, sem a formação pedagógica ou sem formação específica para atuar na educação básica, especialmente no ensino médio e técnico, tememos que este cenário piore ao invés de melhorar, com a instituição de um “notório saber” marcado pela imprecisão e indefinição.

A formação do magistério em nível superior, desde o Manifesto de 1932, é um anseio dos movimentos que defendem a profissionalização do professor. A LDB em seu Artigo 62 determina que

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal.

Ainda no Artigo 62, a Lei 13.415/17 acrescentou o § 8º que impacta os cursos de formação de professores ao determinar que: “Os currículos dos cursos de formação de docentes terão por referência a Base Nacional Comum Curricular”.

Prosseguindo nas alterações da LDB, com a aprovação da MP 746/2016, tendo em vista que os currículos do ensino médio estão sendo alterados, a formação de professores para esse nível de ensino – os cursos de licenciatura – sofrerão impactos, marcados pela fragmentação e flexibilidade. Como se pode adequar a tal determinação o profissional com “notório saber” técnico profissional?

Em relação à formação e à valorização dos profissionais da educação, a Lei 13.415/17 abre espaço para a desprofissionalização e desqualificação do magistério, pois permite que “professores sem formação específica assumam disciplinas para as quais não foram preparados”, o que ‘institucionaliza a precarização da docência’, além de comprometer a qualidade do ensino’ (MNEM, 2016). A contratação de pessoal ‘leigo’ para o exercício da docência, sob a alegação de “notório saber”, sem especificar o que isso significa, é uma medida que, certamente, trará “impactos negativos na qualidade do ensino aviltando, sobretudo, a formação, a carreira e os salários do magistério” (ANFOPE, 2016). A luta pela formação dos professores no nível superior aliada à pesquisa não pode ser substituída por um “notório saber” que traz de volta o professor leigo e, na prática, incentiva sua contratação.

As alterações curriculares propostas para o “novo” ensino médio impactam também a carreira dos professores e sua empregabilidade. A proposta dos itinerários formativos específicos, a serem definidos pelos sistemas de ensino, terão ênfase em 5 áreas de conhecimento ou de atuação profissional (I – Linguagens; II - Matemática; III - Ciências da Natureza; IV - Ciências Humanas; e V - Formação Técnica e Profissional), entretanto, não há obrigatoriedade de todas essas áreas estarem presentes no currículo do curso, permitindo-se cursos com apenas uma área, sendo apenas assegurada como possibilidade aos sistemas de ensino comporem seus currículos em mais de uma área.

Na prática, muitos sistemas de ensino, alegando falta de recursos, ofertarão apenas o mínimo exigido, não assegurando o cumprimento das finalidades do ensino estipuladas no Art. 35. Isso é evidente, tendo em vista que os sistemas de ensino estabelecerão os critérios seguidos na organização das áreas, de acordo com a definição que a BNCC dará às respectivas competências, habilidades e expectativas de aprendizagem. Mais uma vez, a BNCC, ainda não finalizada, é o parâmetro apontado.

A única obrigação curricular definida como comum ao longo dos três anos do ensino médio é a oferta do ensino de Língua Portuguesa e Matemática. Há a obrigatoriedade do estudo da Língua Inglesa, mas não há menção se ele se estende ao longo do curso. O Governo federal impõe aos governos estaduais a redução de gastos e uma “responsabilidade” fiscal que desconsidera assegurar o direito à educação, uma obrigação constitucional. Dessa forma, os sistemas públicos de ensino muito provavelmente ofertarão apenas o mínimo curricular exigido e, assim, a reforma acelerará o processo de desqualificação do ensino médio público e o acirramento da exclusão e da dualidade educacional.

A “reforma” impacta diretamente a carreira dos profissionais da educação, pois traz a possibilidade de redução de postos de trabalho na rede privada e de vagas para concursos nas redes públicas, tendo em vista que um conjunto de disciplinas não serão mais de oferta obrigatória e outras podem ser ministradas por outros profissionais não docentes.

Os impactos da Lei 13.415/17 se estendem à educação superior, aos cursos de formação de professores, às licenciaturas e à carreira e atuação profissional dos quadros do magistério público e privado, e também legisla sobre as formas de acesso ao ensino superior.

Não podemos deixar de mencionar que a Lei 13.415/17 altera a LDB também no ao Capítulo IV, referente à educação superior. Mais especificamente, a alteração é explicitada no Art. 44, no que se refere ao processo seletivo aberto a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente para ingresso nos cursos de graduação. O § 3º do Art. 44 estipula que:

O processo seletivo considerará exclusivamente as competências, as habilidades e as expectativas de aprendizagem das áreas de conhecimento definidas

na Base Nacional Comum Curricular, observado o disposto nos incisos I a IV do **caput** do art. 36.

Novamente, a BNCC, ainda não aprovada, interfere no acesso de estudantes à educação superior, desconsiderando a autonomia das universidades em proceder à avaliação dos candidatos a suas vagas, ao impor a “exclusividade” no exame. Dada a enorme variedade de percursos formativos possíveis, fica o questionamento sobre como um exame avaliará “exclusivamente” as competências e habilidades definidas na BNCC. Causa preocupação o fato de que a opção para o ensino superior venha a ser vinculada à opção formativa do estudante, o que retoma o modelo da reforma Capanema da década de 40, de cerceamento do direito de escolha do estudante, em um mecanismo de exclusão.

### **Finalizando...**

Podemos considerar, à guisa de conclusão provisória deste artigo, que a Lei 13.415/2017, que propõe a reforma do ensino médio, além de não produzir quaisquer avanços visíveis que ampliem sua qualidade, configura-se como um retrocesso, desconsiderando as atuais necessidades da sociedade brasileira, para atender a uma demanda equivocada dos setores produtivos. Já é possível vislumbrar que a flexibilização do ensino médio descaracteriza-o e, certamente, acirrará as desigualdades educacionais e sociais, sem atingir os objetivos a que se propõe.

O direito à educação de qualidade e à formação humana são desconsiderados e frontalmente ameaçados com uma pretensa flexibilização curricular que a Lei 13.415/17 introduz na LDB, anulando a concepção de um ensino médio como etapa da educação básica, portanto comum a todos, e que será complementada com a adoção da BNCC, que padroniza os currículos, reduzindo-os, desconsiderando as diversidades do público-alvo, a realidade das instituições e o contexto sociocultural.

A propaganda institucional do MEC, “Quem conhece, aprova”, amplamente veiculada na mídia, sobre a reforma imposta, comum a governos autoritários, não se refere a “conhecimento” de fato, mas a “ilusão” e “mascaramento”, e, por uma mensagem imperativa, lembra o mote emblemático dos anos de chumbo: “Brasil, ame-o ou deixe-o”.

Frente aos ataques à educação pública, à formação dos jovens e dos profissionais da educação, resta a luta e a mobilização em defesa das conquistas históricas do movimento dos educadores, organizados em suas entidades sindicais e de estudo e pesquisa, e a resistência dos profissionais de educação nas instituições onde trabalham e atuam com crianças, jovens e adultos em seu processo de formação humana.

Nenhum direito a menos!

*Recebido em 24/05/2017 e aprovado em 12/06/2017*

## Notas

- 1 Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.
- 2 Manifesto contra a Medida Provisória nº 746/2016, datado de 12 de outubro de 2016.
- 3 Movimento criado em 2014 para intervir politicamente na não-aprovação de proposta de reformulação do ensino médio em tramitação na Câmara dos Deputados, a saber: o Projeto de Lei nº 6.840/2013. Posteriormente o texto foi transformado na Medida Provisória 746/2016, que tornou-se a Lei 13.415/2017.
- 4 Anped (Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação), Cedes (Centro de Estudos Educação e Sociedade), Forumdir (Fórum Nacional de Diretores das Faculdades de Educação), Anfope (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação), Sociedade Brasileira de Física, Ação Educativa, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Anpae (Associação Nacional de Política e Administração da Educação), Conif (Conselho Nacional Das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica) e CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação).
- 5 I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de 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. (BRASIL, 2017).
- 6 Art. 36. O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos específicos, a serem definidos pelos sistemas de ensino, com ênfase nas seguintes áreas de conhecimento ou de atuação profissional: V - formação técnica e profissional. (BRASIL, 2017).

## Referências

- ANFOPE. **Manifesto contra a Medida Provisória n. 746/2016**. Disponível em [http://www.faced.ufba.br/sites/faced.ufba.br/files/manifesto\\_anfope\\_mp\\_12.10.2016r.pdf](http://www.faced.ufba.br/sites/faced.ufba.br/files/manifesto_anfope_mp_12.10.2016r.pdf) Acesso em 15 abr.2017.
- ANPED. **Nota pública da ANPED sobre a Medida Provisória do Ensino Médio**. MP do Ensino Médio – Autoritária na forma e equivocada em conteúdo. Disponível em <http://www.anped.org.br/news/nota-publica-da-anped-sobre-medida-provisoria-do-ensino-medio> Acesso em 15 abr.2017.
- BRASIL. **Constituição Federal** de 1988, atualizada até a Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016. Disponível em [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao1988.html](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html) Acesso em 15 abr.2017.

\_\_\_\_\_. **Lei 9394 de 20 de dezembro de 1996** que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, já alterada pela Lei 13.415/2017. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm) Acesso em 15 abr.2017.

\_\_\_\_\_. **Lei 13.415 de 16 de fevereiro de 2017**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm) Acesso em 15 abr.2017.

CNTE. **Análise da medida provisória nº 746, que trata da reforma do ensino médio**. Brasília, CNTE, 2016. 18 pag. Disponível em <http://www.cnte.org.br/index.php/comunicacao/noticias/17155-analise-da-medida-provisoria-n-746-que-trata-da-reforma-do-ensino-medio.html> Acesso em 15 abr.2017.

MORAES, Carmen Sylvia Vidigal, Educação permanente: direito de cidadania, responsabilidade do Estado. *Trabalho, Educação e Saúde*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p.395-416, 2006.

\_\_\_\_\_. et al. Ensino Médio e formação humana integral. In: BRASIL. **Formação de professores do Ensino Médio**, etapa I - caderno I. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. Curitiba : UFPR/Setor de Educação, 2013.

MNEM. **Manifesto sobre a medida provisória (22/09/16): Não ao esfacelamento do ensino médio**. Disponível em <http://www.observatoriodoensinomedio.ufpr.br/movimento-nacional-em-defesa-do-ensino-medio-2/> Acesso em 15 abr.2017

ROMANELLI, Otaíza. **História da Educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1978.

SILVA, Monica Ribeiro da. Direito à educação, universalização e qualidade: cenários da Educação Básica e da particularidade do Ensino Médio. In: **Jornal de Políticas Educacionais** v.9, n.17 e 18, Janeiro-Junho e Agosto-Dezembro de 2015. PP. 61-74.

\_\_\_\_\_. Currículo, ensino médio e BNCC: Um cenário de disputas. In: **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 9, n. 17, jul./dez. 2015. PP. 367-379. Disponível em: <http://www.esforce.org.br> Acesso em 15 abr.2017.