

O ENSINO MÉDIO PÓS-LDBEN/1996: AVANÇOS E DESAFIOS

Vera Regina Dalri

Universidade Regional de Blumenau - FURB
dalri@furb.br

Stela Maria Meneghel

Universidade da Integração Internacional da
Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
stmeneg@terra.com.br

Resumo: O Ensino Médio no Brasil ganhou nova configuração após a Lei nº 9.394 de 20/12/1996. O objetivo desse estudo é fazer um “balanço” das políticas que desde então foram direcionadas ao EM, a fim de analisar se as alterações na legislação tem conseguido gerar resultados representativos. Para tanto, recorreremos à análise de dados sobre o EM coletados junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e à revisão bibliográfica. Os dados coletados retratam que além da organização curricular contribuir para um sistema de exclusão social, tem sido mantidas marcas de elitismo, revelando a necessidade de pensar as políticas do EM de forma mais ampla.

Palavras chave: políticas para o ensino médio; políticas educacionais; ensino médio pós-LDB/1996.

INTRODUÇÃO

O Ensino Médio (EM) no Brasil ganhou nova configuração após a promulgação da Lei nº 9.394 de 20/12/1996, que trata das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN n.9394/96). Para isso contribuíram a incorporação do EM à última etapa da Educação Básica (Ensino Fundamental e à Educação Infantil), bem como a progressiva extensão da sua obrigatoriedade e gratuidade.

Estes fatos, em especial à inserção na Educação Básica, possibilitaram um novo olhar para o EM, extraindo-lhe o caráter de “apêndice” da Educação Superior e tornando-o parte obrigatória da formação dos jovens. Com isso, buscou-se corrigir um problema histórico do EM brasileiro: o da sua diversidade de caráter, pois desde 1911¹ ele assume ora características de capacitação profissional, ora de formação geral e propedêutica, ora de via de acesso à educação superior.

O Ensino Médio tem sido por um tempo longo demais a “terra de ninguém”. Sem uma função claramente definida como a dos outros dois níveis, tem uma característica de afunilamento. Nele fica clara a seletividade histórica da educação brasileira. [...] A realidade do ensino médio, tem sido ao invés de ser uma ponte a ligar dois níveis de escolaridade, ele tem sido um precipício, uma garganta que engole muitos jovens brasileiros (FELIPPE, 2000, p. 56).

O objetivo desse estudo é fazer um “balanço” das políticas que, desde a LDBEN, vem buscando alterar o caráter de diversidade do EM no Brasil, a fim de analisar se as alterações na legislação tem conseguido, para além de promover avanços estruturais significativos em termos de concepção, de redefinição de finalidades e de democratização do direito de acesso, como

entendem alguns estudiosos (VALLE; DALLABRIDA, 2006), gerar dados representativos de avanços qualitativos e quantitativos. Para tanto, recorreremos à análise de dados sobre o EM coletados recentemente junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e ao estudo bibliográfico (OLIVEIRA, 2002).

Um breve olhar sobre a bibliografia da área permite verificar que, após mais de uma década da LDBEN/1996, ainda são poucos os trabalhos que abordam e se dedicam à reflexão sobre avanços e limites das políticas direcionadas ao ensino médio. Este texto fará, primeiramente, um breve resgate histórico deste nível de ensino no Brasil, caracterizando as mudanças do período pós-LDBEN/1996. Em seguida, traçaremos os principais desafios da política atual para o setor. A reflexão que ora apresentamos busca, portanto, contribuir com a construção de uma identidade e de avanços para o EM, a partir da compreensão sobre as suas especificidades.

CARACTERÍSTICAS DO ENSINO MÉDIO NO BRASIL

Desde o período colonial até a República, a formação no ensino médio - correspondente ao “secundário” era destinado ao filhos da elite e a função era preparar os alunos para o curso superior. O ensino era fragmentado, dissociado de uma dimensão de praticidade e produtividade, distanciado do trabalho e, com isso, corroborava o preconceito contra o trabalho físico, tornando-se símbolo de classe social (PILETTI, 2002).

A partir de 1930, diversas reformas educacionais influenciadas pelo contexto político-econômico-social, provocaram alterações no ensino secundário que, segundo Valle e Dallabrida (2006, p.18), tinham por objetivo superar a idéia de que este era um “mero curso de passagem”, procurando-lhe uma função eminentemente educativa. Mas, apesar desta tentativa de eliminar a conotação de ponte para o ensino superior, forçando as escolas a abandonarem os cursos preparatórios e as aulas avulsas e a implantarem um currículo, o caráter principal não foi alterado: fiel aos interesses das classes privilegiadas, a principal função do secundário continuava sendo a promoção até a universidade.

Uma década depois houve nova reforma. Para Felipe (2002), as “Leis Orgânicas do Ensino” de 1942 reorganizaram o ensino secundário, estabelecendo um curso ginásial com quatro anos de duração e um segundo curso, o colegial, subdividido em clássico e científico, com três séries anuais cada.

A seletividade permaneceu: o ensino secundário era destinado à preparação intelectual de base a estudos mais elevados de formação especial, e o profissional destinado à formação de mão-de-obra para suprir as necessidades do mercado. Esta organização traduzia, segundo Pimenta (1990, p.39), a divisão da população em dois grupos: os alunos originários das classes alta e média, que podiam optar pelas escolas que classificavam socialmente; e o grupo proveniente das camadas populares que se dirigiam para os cursos que preparavam para o trabalho.

Em análise sobre esse período, Felipe (2000, p.85) considera que nunca existiu uma reforma educacional que buscasse garantir o acesso de toda a população ao ensino secundário em seus conhecimentos e com condições efetivas de aprendizagem:

A reforma educacional Francisco Campos (1930/1931) e a reforma das Leis Orgânicas de Ensino (1942/1943) evidenciam que o ensino médio [...] possuía apenas a função de preparar para o ensino superior e só abrigava alunos das camadas sociais superiores economicamente. Os alunos de classes trabalhadoras acabavam por frequentar os cursos profissionalizantes, que, embora de nível médio, eram fechados, não permitindo passagem para outros tipos de ensino. [...] Após 1953 é que começou a equiparação entre os cursos técnicos e os acadêmicos.

A equivalência total entre o ensino secundário e o ensino técnico-profissional e normal ocorreu somente com a Lei nº 4024, de 20 de dezembro de 1961.

Após o golpe militar de 1964, a Lei nº 5692/197 provocou profunda alteração na estrutura dos níveis de ensino: houve ampliação da obrigatoriedade de quatro para oito anos de estudo, pela união do ensino primário com o ginásial, e a criação de uma escola secundária orientada por uma lógica profissionalizante.

A década de 1980 foi marcada pela introdução de reformas importantes nos dispositivos educacionais produzidos, no confronto entre as exigências de organismos internacionais e as demandas de novos atores sociais. Estas mudanças se tornaram explícitas na Constituição Federal de 1988, na LDBEN de 1996 e no Plano Nacional de Educação (2001).

Uma análise dessa breve trajetória histórica do EM permite observarmos a persistência de alguns problemas que o caracterizam há décadas:

1) falta de identidade – em função da dualidade estrutural (acadêmico x profissional), que reflete sua “função social”, o EM pode ser caracterizado como: (i) terminalidade de estudos (ensino técnico □ profissionalização do □pobre□); (ii) formação propedêutica (estudos pré-vestibulares para acesso à ES);

2) universalização/acesso: desde a sua criação, o EM atende a uma pequena parcela da população brasileira □ a elite socioeconômica.

AS POLÍTICAS PARA O ENSINO MÉDIO NO BRASIL PÓS-LDB/ 96

A LDBEN/96 conferiu ao Estado, em seu Art. 4º: “o dever com a educação escolar pública mediante a garantia de progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio”. Por sua vez, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2000-2010 indicava metas definidas de expansão desta etapa de ensino. No entanto, o atendimento no ensino médio ainda não atinge sequer a metade da população brasileira de 15 a 17 anos.

Este problema do acesso ao EM não é exclusivo do Brasil, mas ocorre em toda a América Latina, conforme Jorge Werthein, diretor da UNESCO no Brasil em 2002:

[...] O Brasil não está sozinho, nem as dificuldades são exclusivas da América Latina. [...] a escola média não pode ser um apêndice do ensino fundamental de massa ou ainda, um vestíbulo da educação superior. Ao contrário, precisa ter vida em si mesma, assumir identidade própria e alcançar altos níveis de qualidade e democratização (2002, p. 8).

A década de 1990, conforme Corbucci (2009) correspondeu a um período de intensa expansão das matrículas no EM regular, onde a taxa média de crescimento anual no período 1991-1999 foi da ordem de 9,5%. Já na década seguinte, o crescimento foi de apenas 3,4% ao ano, sendo que, segundo o autor, a partir de 2005, foram registrados índices negativos: “somente naquele ano houve redução de aproximadamente 138 mil matrículas, em comparação a 2004”.

O gráfico 1, a seguir, apresenta o número de concluintes do EF e de ingressantes no EM entre 1993 e 2005. Ele permite observar aumento nestas duas taxas na década de 1990, com relativa estagnação a partir de 2000.

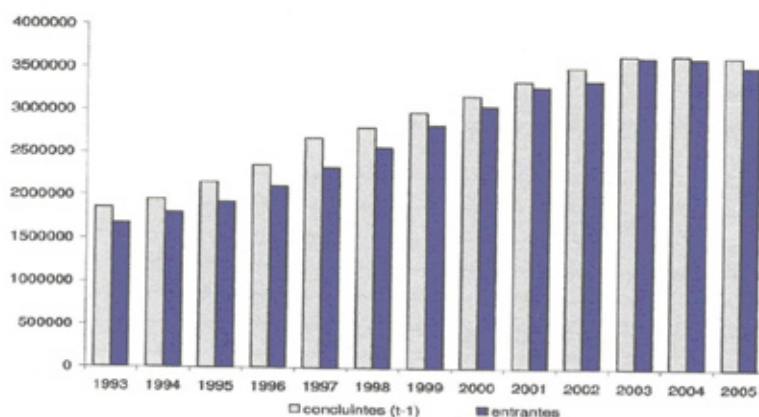


Gráfico 1 - Concluintes no Ensino Fundamental e Ingressantes no Ensino Médio (em número de habitantes)

Fonte: Curi; Menezes Filho (2009).

Embora os dados do IBGE (2007) mostrem que a taxa de acesso à escola média cresceu de 69,5% para 82,2% entre 1996 e 2006, a taxa de frequência líquida, ou seja, a frequência ao EM na faixa etária adequada, não atinge sequer metade do segmento populacional: 47,1%.

O gráfico 2 permite visualizar quanto é pouco significativo este número de matriculados tendo em vista o percentual da população brasileira na faixa etária de 15 a 17 anos – que, segundo o modelo educacional vigente no País², deveria estar matriculado.

Um fator importante a analisar, considerando que muitos jovens ainda estão fora do EM, é a queda e posterior estagnação da população entre 15 e 17 anos de idade nas últimas duas décadas que reflete nas matrículas nesta etapa de ensino.

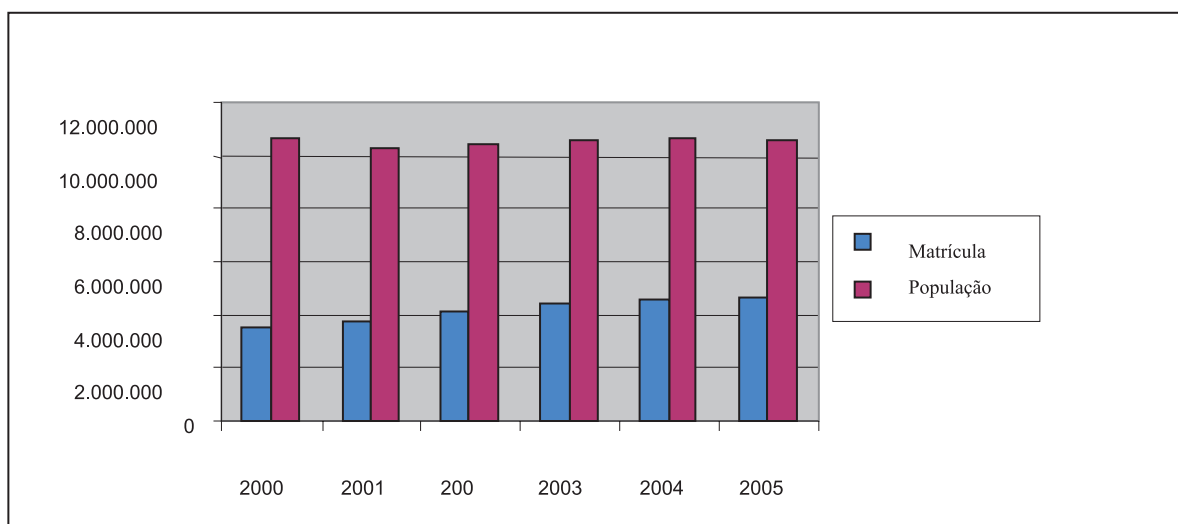


Gráfico 2 - População e Matrículas no Ensino Médio, 15 a 17 anos, 2000-2005.

Fonte: Simões (2008).

Curi e Menezes (2007) auxiliam na compreensão dos fatores que influenciam na taxa de crescimento da população brasileira entre 15 a 17 anos de idade. Eles apontam que a transição demográfica brasileira produziu grandes mudanças no tamanho das coortes e das famílias ao longo das décadas recentes, gerando impacto importante nos indicadores educacionais. Um dos aspectos mais importantes dessa transição é a alteração do tamanho da população em idade escolar, que pode afetar de modo importante o número absoluto de matrículas, e assim a quantidade de recursos disponíveis por aluno em cada rede³.

O gráfico 3 possibilita acompanhar as questões pontuadas pelos autores:

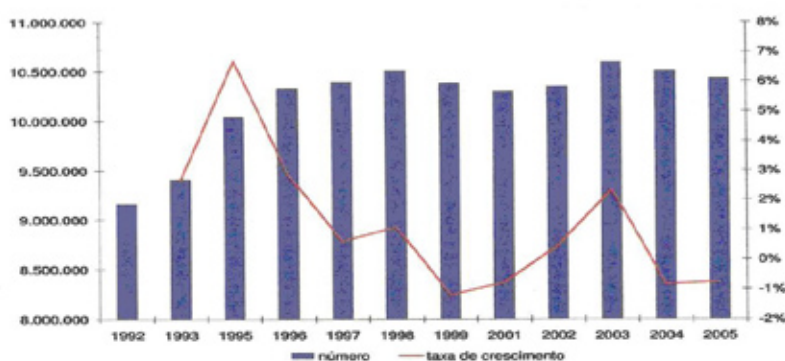


Gráfico 3 - População Brasileira de 15 A 17 anos de idade - 1992-2005

Fonte: Curi; Menezes Filho (2009).

Mas, para além da dificuldade do acesso, há um problema com o recorte social. Dados de Krawczyk (2009) revelam que se considerada a população com idade de 15 a 17 anos, entre os 20% mais pobres apenas 24,9% estavam matriculados no EM, enquanto entre os 20% mais

ricos 76,3% frequentam esta etapa do ensino. O fator regional também é significativo: apesar do aumento constante do número de matrículas no Nordeste e da redução no Sudeste, para o mesmo grupo etário os índices eram, respectivamente, 33,1% e 76,3%. Da mesma forma, o recorte étnico-racial indica que apenas 37,4% da juventude negra acessavam o EM, enquanto 58,4% branca. Entre os que vivem no campo, apenas 27% frequentavam o EM, em contrapartida a 52% da área urbana.

Outro elemento importante a considerar no que tange ao acesso e frequência no EM, mostrando que a situação é complexa e envolve muitos olhares, diz respeito à distorção idade-série. Conforme dados obtidos por meio do relatório: Situação da Infância e da Adolescência Brasileira 2009 (SIAB) – O Direito de Aprender: Potencializar avanços e reduzir desigualdades, organizado pela UNICEF no Brasil e relativos ao ano de 2007: 82,1% dos adolescentes entre 15 e 17 anos frequentam a escola, no entanto, desse total, 44% não concluíram o Ensino Fundamental e apenas 48% cursavam o EM - etapa que seria adequado a essa faixa etária.

Ainda por meio do relatório SIAB, é possível acompanhar as diferenças regionais na educação dos adolescentes. As regiões Nordeste e Norte apresentam taxas de frequência líquida (34,5% e 36,0%, respectivamente), bem menores do que as regiões Sudeste e Sul (58,8% e 55,0%, respectivamente). Em relação ao gênero, as mulheres apresentam maior escolaridade e adequação aos estudos do que os homens. Segundo a análise IPEA/PNAD 2007, a taxa de frequência líquida no EM é de 53,8% para as mulheres, enquanto entre os homens é de 42,4%.

As questões referentes à raça também estão especificadas no relatório. Ele mostra que, embora as diferenças venham caindo nos últimos anos, elas ainda são significativas. Os dados da PNAD 2007 analisados pelo IPEA revelam que o analfabetismo entre jovens negros de 15 a 29 anos é quase duas vezes maior do que entre brancos – taxa que era três vezes maior há dez anos.

Quanto à frequência líquida no EM, ela é 49,2% maior entre os jovens brancos do que entre os negros, diferença que tem diminuído como mostra a quantidade de negros que hoje frequentam o EM, três vezes maior que em 1997.

Mas a PNAD 2007, por meio do SIAB, revela que vem ocorrendo uma significativa melhora no nível de adequação idade-série dos jovens negros. Enquanto a taxa de frequência líquida permaneceu relativamente constante entre os brancos nos últimos dez anos, entre os negros quase duplicou no mesmo período.

O conjunto de dados apresentados mostra que, apesar das propostas, os indicadores ainda revelam que o Brasil está na contramão das determinações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, (Lei 9.394/96) acerca da progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao EM. Ou seja: elas foram insuficientes para mudar as características do EM no Brasil. E mostra, ainda, a significativa relação entre os indicadores socioeconômicos e os educacionais.

Os dados apresentados mostram, assim, que a questão do acesso (e, por extensão, o aumento do percentual de matrículas no EM) não é mera consequência da melhoria do Ensino

Fundamental (EF), que inclui praticamente 100% da população de 7 a 14 anos na escola. Alterações neste histórico exige políticas específicas e atenção diferenciada tendo em vista a inclusão social:

Para a maioria dos adolescentes e jovens, as diferenças nos tipos de escolas, (públicas, particulares) continuam mascarando a dualidade estrutural que diferencia o lugar dos sujeitos segundo a cultura, a etnia, o gênero [...] para uma minoria, o acesso a boas escolas de ensino médio, aquelas que selecionam os melhores e se constituem em porta segura de entrada para o ensino superior, ou a oportunidade de frequentar as escolas de educação profissional, que determinam uma possibilidade de ascensão profissional. (VALLE; DALLABRIDA, 2006, p. 189)

Faz-se fundamental, portanto, que o Estado continue a propor e a dar sequência a políticas capazes de reverter as distorções e situações de desigualdade existentes (as chamadas políticas afirmativas) ao mesmo tempo em que garanta o acesso a escolas públicas de qualidade. Cabe, portanto, destacar a distribuição de matrículas do EM segundo a dependência administrativa (gráfico 4).

Os dados mostram que cerca de 80% de alunos de 15 a 17 anos estão matriculados na rede estadual de ensino, índice bem acima das demais dependências administrativas (municipal, federal e privada).

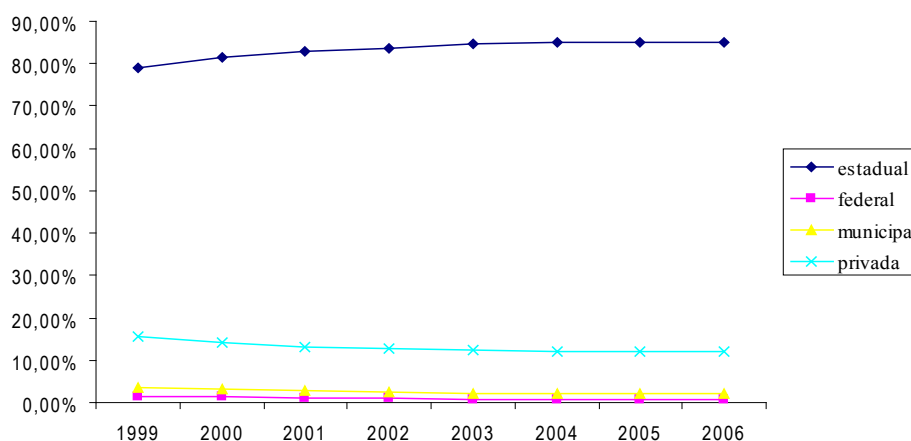


Gráfico 4 – Distribuição de Matrículas no Ensino Médio Brasileiro segundo a dependência Administrativa (1999-2006)

Fontes: <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br> acesso em 22/10/2008.

<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/matricula/> em 15/10/2008.

Segundo o PNE 2000-2010, o EM tem um importante papel a desempenhar, tanto nos países desenvolvidos quanto nos que lutam para superar o subdesenvolvimento. A expansão do EM é considerada um poderoso fator de formação para a cidadania e de qualificação profissional. Por isso, com o objetivo de garantir condições necessárias à expansão do EM, o PNE institui que, como os Estados e o Distrito Federal estão obrigados a aplicar 15% da receita de impostos no ensino fundamental, os demais 10% vinculados à educação deverão ser aplicados no EM.

A análise da questão do pequeno número de matrículas chama a atenção para o tema da evasão, pois, ainda que esta etapa de ensino esteja passando por um processo de massificação, ela está distante da democratização.

O EM tem crescido principalmente pelas políticas para o ensino fundamental e pela pressão, por meio da mídia, por formação para o mercado de trabalho. Dentre as pesquisas que analisam os motivos que “atravessam” a universalização dessa etapa de ensino, destaca-se Corbucci (2009) que, em seu trabalho “Sobre a redução das matrículas no ensino médio regular”, analisa os fatores causadores da contenção das matrículas.

Conforme o autor, estes são:

- perfil demográfico, pois a população brasileira de 15 a 17 anos sofreu redução de cerca de 2,0% no período de 2001-2006, e de quase 4,0% entre 2003-2006;
- diminuição de concluintes do ensino fundamental;
- adequação idade-série: a retenção de estudantes tende a prolongar seu tempo de permanência nos sistemas de ensino;
- opção pela educação de jovens e adultos, a educação de jovens e adultos constitui alternativa ao ensino regular, sobretudo por possibilitar ao estudante com defasagem idade-série a obtenção do diploma em tempo reduzido, houve aumento do número de matriculados nos cursos presenciais de EJA, em todas as Grandes regiões brasileiras no período 2000-2006.

Além destes, vale considerar os indicadores de abandono e aprovação/reprovação. As taxas de abandono do EM pouco diminuíram entre 1997-2007; ao contrário, permaneceram elevadas especialmente quando comparadas a outras etapas de ensino. O Gráfico 5 mostra que no ano de 2007, enquanto no ensino fundamental de 1ª a 4ª série e de 5ª a 8ª série os índices de abandono eram de 3,2% e 6,7%, respectivamente, no ensino médio era de 13,3%⁴.

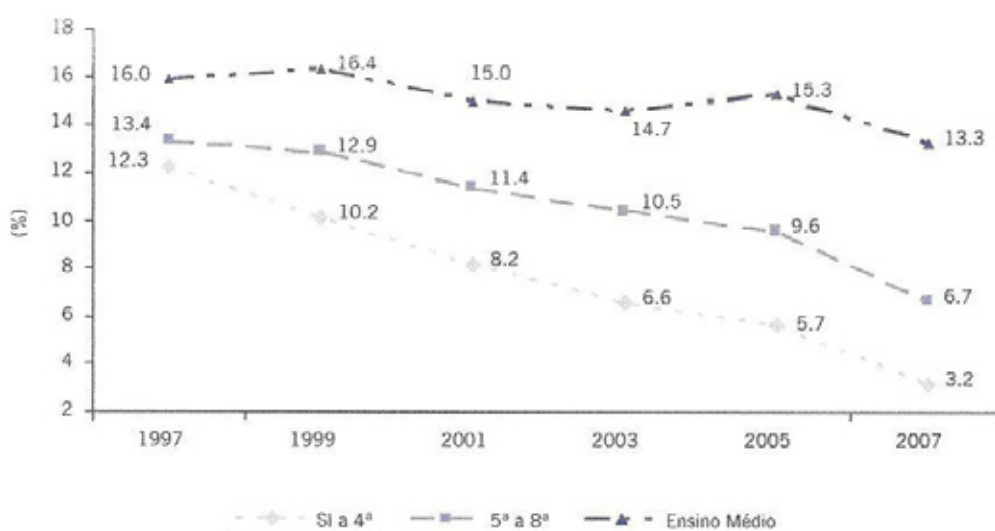


Gráfico 5 - Taxa de Abandono do Ensino Médio - 1997-2007

Fonte: MEC/Inep 2008.

De acordo com o Censo Escolar 2007, 4,8% dos alunos abandonaram a escola antes de completar o Ensino Fundamental e 13,2% antes de concluírem o EM. Além da baixa qualidade do ensino, uma série de fatores relacionados à pobreza e à discriminação pode levar crianças e adolescentes a deixarem a escola antes da conclusão. Elementos que também contribuem com o elevado número de jovens que estão fora do espaço escolar: negligência de pais ou responsáveis, trabalho, violência sexual/exploração sexual, violência doméstica, gravidez na adolescência, mendicância.

No caso das meninas, por exemplo, uma das principais causas de evasão escolar é a gravidez na adolescência. De acordo com o estudo Situação Educacional dos Jovens Brasileiros (SIAB), com dados do ano de 2007, na faixa etária de 15 a 17 anos, 1,6% das meninas que estudam são mães. Esse número salta para 28,8% entre as jovens que estão fora da sala de aula, o que mostra que a evasão e o abandono podem estar relacionados à gravidez na adolescência, em especial entre as jovens de famílias de baixa renda.

Pesquisa sobre evasão escolar da Fundação Getúlio Vargas (2009), revela que a falta de interesse pela escola é um dos principais motivos que leva o jovem brasileiro a evadir-se. A necessidade de trabalhar também é apontada como segundo motivo, além da dificuldade de acesso.

Tais dados podem ser corroborados quando se considera a renda: dos cerca de 3,12 milhões de pessoas de 15 a 17 anos, 30% do total possuem renda per capita inferior a R\$100 mensais - faixa de elegibilidade ao Bolsa-Família⁵. A taxa de evasão deste grupo é 23,3%, sendo de 5,8% entre os 20% mais ricos.

Para Goulart (2006 p. 12), tratar da universalização do EM requer considerar a retenção de jovens no fundamental, aqueles que estão cursando em outras modalidades de ensino, aqueles que simplesmente se evadiram, e ainda, os que interromperam os estudos por não terem acesso à escola em sua cidade. Dados de 2004 apontam que, em todo o país, 127 municípios não têm escola que ofertem EM, enquanto em 96 deles a oferta não é completa. O autor menciona que os piores percentuais estão no Nordeste, onde escolas em 117 municípios não têm EM ou, quando ofertam, não oferecem todas as séries. Até mesmo, nas regiões Sul e Sudeste existem municípios com a mesma situação.

A qualidade do ensino aferida pelos exames, conforme Krawczyk, (2009), também é marcada pelas desigualdades. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB/2005) foi de 3,4 para o EM nacional, mas para estudantes da rede privada foi de 5,6 e para os das redes públicas, 3,0. Considerando que a escala é de 0 a 10, constata-se que o nível de aprendizagem é insatisfatório para todos, mas é sensivelmente inferior para as escolas públicas, que respondem por 89,8% das matrículas, sendo 0,82% de responsabilidade do governo federal, 86,5% estadual e 1,96% municipal.

Estes dados indicam que os limites no acesso e na garantia da qualidade no EM atingem de maneira mais perversa a população pobre do país, que as políticas para o EM, nas últimas décadas, têm sido insuficientes para transformar a sua realidade. Algumas políticas vêm sendo

implementadas nos anos recentes, embora seus resultados só possam ser analisados daqui alguns anos.

OS DESAFIOS DO ENSINO MÉDIO: NOVAS DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Os dados expostos até aqui mostram que são muitos os desafios a serem enfrentados para transformar o EM. De certa forma, eles permanecem os mesmos do período anterior à LDBEN/1996, e podem ser sintetizados como:

- a) universalização do acesso e da permanência;
- b) garantia de realização de estudos com aproveitamento/bom rendimento acadêmico (vide o baixo desempenho dos estudantes no ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio) e no SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica);
- c) formação de professores, devido a ausência de profissionais habilitados.

O Documento “Reestruturação e expansão do Ensino Médio no Brasil” (MEC, 2008) aponta que as políticas para essa etapa de ensino devem ter como principal pressuposto o compromisso com a universalização, tendo o Estado o dever de garantir a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade. O documento ainda expressa como possibilidades uma política pública nacional comprometida com as múltiplas necessidades sociais e culturais da população brasileira: o Plano Nacional de Educação⁶ (Lei n° 10.172/2001), a aprovação e implantação do FUNDEB (Lei 11.494/2007) e a formulação e implementação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

Nos anos recentes, os debates sobre os desafios do EM foram impulsionados pela queda das matrículas, pelos índices de evasão, pelo impacto provocado pela constatação da falta de professores e pelo desempenho insatisfatório dos estudantes nos exames do SAEB e ENEM. Em virtude disso, foram criadas políticas que objetivam a inclusão, acesso e permanência dos jovens no EM:

- a) a Lei n.º 11.947/09 estende ao ensino médio e aos jovens e adultos que estudam de forma supletiva o direito à merenda e ao transporte escolar.
- b) a Resolução n° 38 do FNDE/2004 delibera sobre o Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM) e prevê a universalização destes para os alunos do EM público de todo o país;
- c) a Emenda Constitucional N° 59, de 11 de novembro de 2009, que determinou o aumento do orçamento do governo federal para o Ministério de Educação. Com o fim da Desvinculação das Receitas da União (DRU), a verba está sendo ampliada gradualmente até 2011.

Com a aprovação dessa Emenda, a frequência escolar obrigatória foi antecipada às crianças com 4 anos de idade, prolongando-se até os 17 anos; a meta é universalizar da pré-escola ao EM. Os quatorze anos de ensino obrigatório colocarão o Brasil no topo do ranking mundial neste quesito, o prazo para as redes se adaptarem é 2016.

Segundo a Secretária de Educação Básica do MEC em 2009, Sra. Maria do Pilar Lacerda Almeida e Silva⁷, a intenção é aplicar as verbas nos programas de construção das escolas de

educação infantil e de Médio Profissionalizante e também nos programas de formação inicial e continuada de professores.

Mas a obrigatoriedade do EM gera divergências. Segundo Ximenes (2009), o fato da Constituição determinar que o ensino é obrigatório significa que todos em uma dada faixa etária sejam matriculados, mesmo que contra a sua vontade ou de seus pais. Estes são “obrigados” a matricular seus filhos na escola, sob pena de crime de abandono intelectual, aplicação de multa e perda do poder parental. É justamente em função da possibilidade de penalização e matrícula compulsória que a obrigatoriedade é o meio mais rápido de universalizar o ensino.

Apesar de questionamentos, é socialmente mais fácil aceitar a obrigatoriedade dos pais a matricularem crianças a partir dos 4 anos, responsabilizando-os em caso de omissão. No entanto, surgem problemas quando a proposta se refere a pais de jovens de 15, 16 e 17 anos. Como criminalizá-los pela ausência dos filhos à escola?

Hoje, menos da metade da população nacional de 15 a 17 anos está no ensino médio, sendo que praticamente metade de seus estudantes tem mais de 18 anos de idade. Além disso, mais de 40 milhões de jovens e adultos não completarão essa etapa de ensino. Essa população não será atingida pela obrigatoriedade (XIMENES, 2009, p. 1)

Além disso, interroga o autor, cabe perguntar por que os jovens não concluem o EM, abandonando-o por razões econômicas, ou por que não enxergam sentido na escola. A resposta a essas questões obviamente não está na irresponsabilização dos pais e sim, na desvalorização da educação pública e de seus profissionais, na ausência de programas que assegurem a viabilidade econômica dos estudos e na falta de perspectivas de continuidade. Ou seja, antes de ampliar a responsabilidade dos pais é preciso fortalecer e qualificar o dever do Estado com a educação, conclui Ximenes (2009).

Outra política que visa alterações significativas no EM é a reestruturação do ENEM, Exame Nacional do Ensino Médio. O Enem surgiu em 1998 enquanto política pública de avaliação e tinha como objetivo fundamental, segundo Ribeiro (2002): “avaliar o desempenho do estudante ao fim da escolaridade básica, para aferir o desenvolvimento de competências fundamentais ao exercício pleno da cidadania”.

A partir de 2009, o ENEM foi reestruturado servindo também como processo seletivo para ingresso nas universidades e nos institutos federais. A reformulação proposta pelo Ministério da Educação tem como principais objetivos democratizar as oportunidades de acesso às vagas federais de ensino superior; promover a mobilidade acadêmica e induzir a reestruturação dos currículos do ensino médio.

Esta reestruturação do ENEM trouxe algumas novidades em relação aos objetivos iniciais, entre os quais promover:

- a) a certificação de jovens e adultos no nível de conclusão de ensino médio⁸;
- b) a avaliação do desempenho acadêmico das escolas de ensino médio, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global;

c) a avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes ingressantes nas Instituições de Ensino Superior.

Assim, a reestruturação curricular proposta pelo Novo Enem é um dos desafios que objetiva, além de avaliar a qualidade do EM, torná-lo “mais interessante” aos jovens:

As novas diretrizes prevêem uma ampliação da carga horária das atuais 2.400 horas para 3 mil horas por ano, um currículo organizado em torno de quatro eixos - trabalho, ciência, tecnologia e cultura - e com 20% de horas-aula dedicadas a disciplinas livres, que podem ir desde aulas extras de matemática ou português, até teatro, música, artes ou esportes. As mudanças nas diretrizes, propostas inicialmente pelo ministério, pretendem, no entanto, tirar da inércia o atual modelo, dividido em disciplinas rígidas e com muita decoreba e pouca prática, e torná-lo mais interessante para os jovens. Em termos de alteração curricular as propostas buscam implementar um currículo mais significativo ao estudante do Ensino Médio, que possibilitará o ingresso, a permanência e principalmente a conclusão desse nível de ensino. (PARAGUASSÚ, 2009, p. 3)

Em relação aos professores que lecionam no EM, dados organizados com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007 (INEP, 2009), explicitam: o professor que atua no EM apresenta a escolaridade mínima exigida pela atual legislação educacional, pois 360.577 professores têm curso superior com licenciatura, o que equivale a 87,0% do total. Dentre os outros, 6,4% (53.978) possuem nível superior sem licenciatura e 6,6% têm nível médio ou, apenas, fundamental.

Com o objetivo de suprir a falta de professores qualificados existente na rede pública de ensino básico, o governo federal instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, sob responsabilidade da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), por meio do Decreto nº 6.755 de 29 de janeiro de 2009. A proposta é organizar, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica.

O documento Ensino Médio Inovador (2009), elaborado pelo Ministério da Educação, menciona que a fim de colaborar na consolidação das políticas de fortalecimento do EM, o MEC propõe um programa de apoio para promover inovações pedagógicas das escolas públicas de modo a fomentar mudanças necessárias na organização curricular desta etapa educacional e o reconhecimento da singularidade dos sujeitos que atende.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo foi elaborado tendo em vista a preocupação de analisar em que medida o EM no Brasil, em que pesem as políticas recentes de EM pós-LDBEN/1996 (inclusão na Educação Básica, extensão do bolsa-família, livro didático, merenda e transporte escolar) tem se mostrado como possibilidade de melhorar os índices de acesso, permanência e desempenho, além de buscar criar uma identidade para esta etapa de formação.

O conjunto dos dados analisados revela que a oferta de EM ainda é destinada a uma parcela restrita da população. Os índices sugerem que, além da questão do trabalho e renda,

cabe fazer uma reflexão em torno de metodologias de ensino e formação de professores para essa etapa de ensino. Diante disso, parece válida a percepção de Valle; Dallabrida (2006) quando consideram que, em função do ensino médio ser voltado à população com maior poder aquisitivo, sua privatização e elitização são obstáculos à construção de uma identidade capaz de romper com o dualismo das trajetórias escolares, em que alunos e professores se tornam incapazes de perceber a especificidade programática e o sentido próprio de sua fase de escolarização, sempre à sombra ou a meio caminho da faixa anterior ou posterior.

Faz-se necessário, portanto, direcionar políticas públicas por meio de programas específicos capazes de viabilizar inovações curriculares no EM, de forma articulada aos programas e ações afirmativas já em desenvolvimento no âmbito federal e estadual, em linhas que envolvem aspectos que permeiam o contexto escolar: fortalecimento da gestão dos sistemas, fortalecimento da gestão escolar, melhoria das condições de trabalho docente e formação inicial e continuada, apoio às práticas docentes, desenvolvimento do protagonismo juvenil e apoio ao aluno jovem e adulto trabalhador, infra-estrutura física e recursos pedagógicos e elaboração de pesquisas relativas ao EM e a juventude.

O desafio da inclusão no EM carece, enfim, de medidas que não se limitam à questão educacional, necessitando ampliar ações para alterar o panorama atual.

(Endnotes)

- 1 Em 1911 houve a reforma educacional Rivadávia Correa, que pretendia que o curso secundário se tornasse formador do cidadão e não como simples promotor a um nível seguinte. (PILETTI, 2002).
- 2 Segundo dados do IBGE apresentados no documento Síntese de Indicadores Sociais – Uma análise das condições de vida da população brasileira 2007, a faixa etária correspondente ao ensino médio no Brasil é de 15 a 17 anos.
- 3 Para Curi e Menezes (2007), o Brasil passou por um grande e rápido declínio na fecundidade, combinado à permanência de baixos níveis de escolaridade e alta desigualdade educacional. Entre 1940 e 1960, por exemplo, a taxa de fecundidade total no país estava em 6,2%, declinando rapidamente para 4,4% em 1980, 2,7% em 1991 e 2,3% em 2000. A taxa de crescimento decenal da população brasileira, no período entre 1950 e 1960 foi de 3%, declinando para 2,5% entre 1970 e 1980, 1,9% entre 1980 e 1990, chegando a 1,6% entre 1991 e 2000. Esses dois fatos estão associados a grandes alterações no tamanho das coortes de nascimento e as mudanças no tamanho da população em idade escolar, proporcionando uma alteração no número de matrículas no ensino médio de uma forma direta e indireta.
- 4 Dados obtidos em: KRAWCZYK, Nora. O ensino médio no Brasil – São Paulo: Ação Educativa, 2009.
- 5 O Bolsa Família é um Programa do Governo Federal e a partir de março de 2008 estendeu o atendimento às Famílias de jovens de 16 e 17 anos. O objetivo da extensão da faixa etária, que até então se limitava a 15 anos, é fazer com que os jovens de famílias beneficiárias continuem na escola e, ainda, reforçar as estratégias de combate à pobreza e à desigualdade. Fonte: <http://www.mds.gov.br/acesso> em 01 de abril de 2010.
- 6 O Plano Nacional de Educação foi a principal medida decorrente da aprovação da LDBEN, aprovado em 2001 e tem como objetivos: a elevação global do nível de escolaridade da população; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública; e democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. Fonte: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12907:legislacoes&catid=70:legislac Acesso em 01 de junho de 2009. As diretrizes em relação ao um novo Plano Nacional de Educação (PNE), válido para o período compreendido entre 2011 e 2020, começaram a ser discutidas na Conferência Nacional de Educação ocorrida em abril de 2010 em Brasília. Fonte: <http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/> Acesso em 03 de abril de 2010.
- 7 em reportagem veiculada pela Revista Nova Escola em dezembro de 2009

- 8 Cabe ressaltar que a utilização do Enem/2009 para efeito de certificação do ensino médio só é permitida ao participante que tenha pelo menos 18 (dezoito) anos completos na data da realização da primeira prova e que ainda não tenha concluído o ensino médio. Fonte: Diário Oficial da União, nº107, segunda feira, 8 de junho de 2009.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERGER FILHO, Ruy Leite. Ensino Médio: Os desafios da Inclusão in BRASLAVSKY, Cecília. **Educação secundária: mudança ou imutabilidade?** Tradução de Francisco Baltar e Joaquim Ozório. . Brasília : UNESCO, 2002.

BRASIL **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Ministério da Educação, 1996.

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento da Educação.** Ministério da Educação, 2007. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br/arquivos/livro/index.htm>>. Acesso em: 28 jan. 2010.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação.** Ministério da Educação, 2001. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2010.

BRASLAVSKY, Cecília. **Educação secundária: mudança ou imutabilidade.** Brasília: UNESCO, 2002.

CORBUCCI, Paulo Roberto. **Sobre a redução das matrículas no ensino médio regular, 2009.** Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1421.pdf>. Acesso em: 17 out. 2009.

CURI, Andréa Z; MENEZES FILHO, Naércio A. **As causas da estagnação educacional recente no Brasil.** Disponível em:

<<http://www.anpec.org.br/encontro2007/artigos/A07A127.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2009.

FELIPPE, Beatriz Triccerri. **Refletindo sobre o ensino médio brasileiro.** Porto Alegre: Ritter dos Reis, 2000.

GOULART, O. Maria Taranto. **O desafio da universalização do ensino médio.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

KRAWCZYK, Nora. **O ensino médio no Brasil.** São Paulo: Ação Educativa, 2009.

MENEZES, Ebenezer T.; SANTOS, Thais Helena. "Taxa de escolarização" (verbete). **Dicionário Interativo da Educação Brasileira - EducaBrasil.** São Paulo: Midiamix, 2002. Disponível em: <<http://www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=347>>. Acesso em: 23 abr. 2010.

NERI, Marcelo. **Motivos da evasão escolar: o tempo de permanência na escola e as motivações dos sem-escola.** Rio de Janeiro: FGV/IBRE,CPS, 2009.

OLIVEIRA, Silvio L. **Tratado de metodologia científica.** São Paulo: Pioneira, 2002.

PARAGUASSÚ, Lisandra. Educação aprova mudanças no ensino médio. **O Estadão.** São Paulo, 30 jun. 2009. Disponível em:

<<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,educacao-aprova-mudancas-no-ensino-medio,395715,0.htm>>. Acesso em: 05 jul. 2009.

PILETTI, Nelson. **Estrutura e Funcionamento do Ensino Médio**. 5º ed. São Paulo: Ática: 2002.

PIMENTA, Selma Garrido. GONÇALVES, Carlos Luiz. **Reverendo o Ensino de 2º grau: Propondo a Formação dos Professores**. São Paulo: Cortez, 1990.

RIBEIRO, Benvinda Barros D. A função social da avaliação escolar e as políticas de avaliação da educação básica no Brasil nos anos 90: breves considerações. **Inter-Ação**. Goiás, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/interacao>>. Acesso em: 19 dez. 2009.

RUIZ, Antonio I; RAMOS, Mozart Neves; HINGEL, Murílio. **Escassez de professores no ensino médio**: propostas estruturais e emergências. Relatório produzido pela comissão especial instituída para estudar medidas que visem a superar o déficit docente no Ensino Médio (CNE/CEB). Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/escassez1.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2009.

SILVA, Maria Salete; ALCÂNTARA, Pedro Ivo. **O direito de aprender**: potencializar avanços e reduzir desigualdades: situação da infância e da adolescência brasileira. SIAB. Brasília: UNICEF, 2009.

SIMÕES, Carlos Artexes. **Propostas do MEC para o ensino médio**: razões, princípios e ações. Seminário “balanços e perspectivas do ensino médio no Brasil”. São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.acaoeducativa.org.br/portal/images/stories/artexes.ppt>>. Acesso em: 22 jan. 2009.

VALLE, Ione Ribeiro; DALLABRIDA, Norberto. **Ensino médio em Santa Catarina**: histórias, políticas, tendências. Florianópolis: Cidade Futura, 2006.

XIMENES, Salomão. A ampliação do ensino obrigatório. **Jornal da Tarde**. São Paulo, 13 fev. 2009. Disponível em <http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/diaadia/diadia/arquivos/File/educadores/art_obrig_ens.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2009.