

NÃO PODEMOS ADMITIR NOVOS RETROCESSOS NO ENSINO MÉDIO BRASILEIRO

O PL n. 5.230/2023 resulta de um amplo movimento da sociedade pela revogação da reforma de 2017 e por um ensino médio público de qualidade e com equidade para as juventudes do país. Não podemos retroceder!

05 dez. 2023

AUTORES(AS): Ana Paula Corti (IFSP | REPU), Andrea Caldas (Setor de Educação/UFPR), Andressa Pellanda (Campanha Nacional pelo Direito à Educação), Carlos Artexes Simões (CEFET-RJ), Carlota Boto (FE/USP), Carmen Sylvia Vidigal de Moraes (FE/USP), Catarina de Almeida Santos (FE/UnB), Christian Lindberg (UFS | OBSEFIS), Cleci Körbes (UFPR | Observatório do Ensino Médio), Cristiano das Neves Bodart (CEDU/UFAL), Daniel Cara (FE/USP | Campanha Nacional pelo Direito à Educação), Elenira Oliveira Vilela (IFSC | Sinasefe | Intersindical CCT), Elizabeth Bezerra Furtado Bolzoni (UECE), Fernando Cássio (FE/USP | REPU), Filomena Lucia Gossler Rodrigues da Silva (IFC), Gaudêncio Frigotto (UERJ), Idevaldo Bodião (Faced/UFC), Jaqueline Moll (Faced/UFRGS), Jean Ordéas (FE/USP), Lucas Barbosa Pelissari (FE/Unicamp), Manoel José Porto Júnior (IFSul | Direção Nacional do Sinasefe), Márcia Aparecida Jacomini (Unifesp | REPU), Maria Ciavatta (UFF), Marise Nogueira Ramos (Fiocruz | UERJ), Monica Ribeiro da Silva (UFPR | Observatório do Ensino Médio), Nilson Cardoso (UECE), Rafaela Reis Azevedo de Oliveira (UFJF | ABECS), Renata Peres Barbosa (UFPR | Observatório do Ensino Médio), Salomão Barros Ximenes (UFABC | REPU), Sandra Regina de Oliveira Garcia (UEL), Sergio Stoco (Unifesp | Cedes | REPU), Thiago de Jesus Esteves (CEFET-RJ | ABECS) e Viviane Toraci (Fundaj)

O Brasil possui problemas históricos para assegurar o direito à educação de qualidade para todos(as), e mais ainda no Ensino Médio, etapa que se democratizou tardiamente no país. Porém, em vez de enfrentar os gargalos históricos que impedem a plena realização de uma escola média democrática e de qualidade, **“Novo Ensino Médio” (NEM) vem aprofundando antigos problemas** dessa etapa da educação básica, como subfinanciamento, contratações insuficientes de

professores(as), profissionais atuando sem a formação adequada e, principalmente, as desigualdades entre redes públicas e privadas, escolas rurais e urbanas e entre as regiões do país. Apresentada como Medida Provisória (MP) no governo Michel Temer, em 2016, a reforma foi convertida na Lei nº 13.415/2017 e implementada durante a pandemia de Covid-19.

Os currículos estaduais do NEM foram aprovados entre 2020 e 2021, com modelos extremamente desiguais e ritmos distintos de elaboração e implementação. Estima-se que mais de 300 tipos diferentes de "itinerários formativos" tenham sido criados nas redes estaduais, respectivamente desdobrados em milhares de disciplinas que inviabilizam a participação dos(as) estudantes do Ensino Médio público (88% do total, segundo dados do Censo Escolar 2022 do Inep) em avaliações em larga escala e em exames para o ingresso no Ensino Superior, como o Enem. Isso significa que **a política educacional que, por preceito constitucional, deveria ser elaborada para mitigar as desigualdades escolares no Ensino Médio**, na prática amplifica essas desigualdades vedando o acesso dos(as) estudantes mais pobres a uma formação científica, artística, cultural e humanística sólida nas escolas públicas de Ensino Médio.

O NEM vem sendo denunciado por profissionais da educação e por pesquisadores(as) desde a sua concepção, mas foi com a sua concretização no chão das escolas brasileiras que os efeitos negativos da reforma se tornaram mais visíveis. **A promessa de "liberdade de escolha", propagandeada pelos dois últimos governos, foi impraticável ante as condições concretas das redes de ensino** (infraestrutura escolar precária, falta de equipes, desvalorização profissional docente, ausência de políticas de permanência estudantil etc.), frustrando toda uma geração de estudantes que, desejosos de melhorias em suas escolas, se viram obrigados(as) a aceitar um "itinerário" imposto pela escola ou rede de ensino. Perderam acesso a

conhecimentos importantes como consequência de uma escolha que sequer realizaram.

Não se trata de culpabilizar escolas ou redes de ensino pelo fracasso do NEM, mas de reconhecer que **a reforma curricular da Lei nº 13.415/2017 é perversa desde a sua concepção** – por considerar que estudantes de escolas públicas não merecem o mesmo acesso ao conhecimento dos 12% matriculados nas escolas privadas de Ensino Médio – **e impraticável na implementação** – por ignorar os efeitos altamente desorganizadores da fragmentação curricular em redes de ensino complexas, estruturalmente desiguais e que deveriam garantir um direito social universal.

Os itinerários formativos ocuparam o espaço de disciplinas escolares historicamente presentes no ensino médio e elevaram a **fragmentação curricular** nas redes estaduais a níveis inéditos e assustadores: o estado de São Paulo, por exemplo, implementou 276 novas disciplinas, o Distrito Federal, 601 e o Pernambuco, 224; o Ceará consolidou 450 unidades curriculares eletivas. Se o ensino médio brasileiro já sofria com a falta de professores(as) em determinadas disciplinas escolares (que eram apenas 13), isso cresceu geometricamente com os itinerários formativos. O **currículo caótico**, com tantos componentes diferentes, impede que as escolas se organizem (turmas, horários, alocação de aulas etc.), que as redes de ensino planejem a destinação dos recursos e administrem os sistemas de escrituração e registros escolares e que os(as) professores(as) planejem o seu trabalho pedagógico cotidiano e busquem formação continuada nas suas áreas de formação.

Já são comuns os relatos de adoecimento docente por conta da brutal intensificação do trabalho acarretada pelo NEM. Professores(as) que antes lecionavam apenas as disciplinas para as quais foram formados(as), agora assumem componentes

curriculares para as quais não possuem qualquer acúmulo científico ou metodológico. Há **docentes lecionando mais de 15 disciplinas diferentes em uma mesma semana**, quadro que impossibilita qualquer melhoria substantiva da qualidade do Ensino Médio.

Os(as) estudantes, por sua vez, têm consciência de que perderam acesso a conhecimentos relevantes para sua formação com o NEM, e nem mesmo sabem o nome dos itinerários que estão cursando. Isso contraria o argumento, utilizado em 2016 para defender a reforma, de que os(as) estudantes é que demandavam menor fragmentação curricular para que pudessem se revincular às suas escolas. Pelo contrário, as **massivas manifestações de estudantes entre 2022 e 2023 revelaram um clamor diferente: o problema não é a existência de 13 disciplinas, mas a falta delas por conta da sistêmica precarização do ensino público que o NEM ajudou a piorar.**

Diante do fracasso retumbante do NEM, as mobilizações em defesa de sua revogação ganharam as ruas e as redes sociais. Uma **Carta Aberta pela Revogação da Lei nº 13.415/2017**, que circulou ainda durante as eleições presidenciais de 2022, conta com a assinatura de **quase 650 associações científicas, grupos de pesquisa, sindicatos, movimentos sociais e entidades estudantis de todos os estados do país** que representam aqueles(as) que são realmente afetados pelos efeitos deletérios do NEM.

Consequência direta do **movimento #RevogaNEM**, o **PL nº 2.601/2023**, protocolado em maio de 2023 no Congresso Nacional, representou propositivamente o anseio social pela revogação a partir de vozes do campo educacional que, desde o anúncio da MP nº 746/2016, denunciaram os prejuízos

formativos que a reforma promoveria (e que, como demonstraram as pesquisas, de fato promoveu).

Tudo isso levou o governo federal a ampliar o diálogo sobre o tema com a sociedade por meio de uma **consulta pública realizada pelo Ministério da Educação (MEC)** ao longo de 2023, que contou com webinários, debates e coleta de contribuições na sociedade e resultou, em outubro de 2023, na apresentação do PL nº 5.230/2023. O PL é fruto de disputas entre um vasto campo educacional contrário ao NEM e setores empresariais e secretários estaduais de educação favoráveis ao enxugamento da formação científica, artística, cultural e humanística comum na escola pública de nível médio.

Como **pontos positivos**, o PL nº 5.230/2023 propõe a **retomada das 2.400 horas de formação geral básica, a fim de garantir ao menos quatro horas diárias de formação científica, artística, cultural e humanística aos(às) estudantes do ensino médio**. Um grande avanço, considerando que a reforma atual reduziu esta carga horária para apenas três horas diárias. Além da recomposição da carga horária, o PL ratifica que ela **deve ser cursada obrigatoriamente de forma presencial**, “ressalvadas as exceções previstas em regulamento”. Esta última dubiedade gera insegurança e pode abrir a possibilidade de que as redes de ensino venham a ampliar a oferta de ensino a distância na educação básica, aprofundando desigualdades em um país já marcado pela exclusão digital de vastos setores da população.

Ainda que seja positiva no PL a inclusão, na formação geral básica, das quatro áreas de conhecimento com seus 13 componentes curriculares (Língua Portuguesa e suas Literaturas; Língua Inglesa; Língua Espanhola; Arte, em suas múltiplas linguagens e expressões; Educação Física; Matemática; História, Geografia, Sociologia e Filosofia; e Física, Química e Biologia), destacamos a **necessidade de avançarmos na**

definição da obrigatoriedade desses componentes curriculares durante todo o ensino médio e para além do ensino de Língua Portuguesa e Matemática.

Experiências de implementação do NEM em todo o Brasil evidenciaram um acentuado desequilíbrio da carga horária entre os componentes curriculares. Por essa razão, é fundamental explicitar na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional a **necessidade de maior equilíbrio entre componentes curriculares e áreas do conhecimento, assegurando a presença de todas as disciplinas ao longo dos três anos do Ensino Médio.** Destaca-se ainda, como aspecto positivo do PL, a **retomada da oferta de Língua Espanhola** no Ensino Médio, ponderando-se que é preciso avançar no sentido de não condicioná-la à “aprovação no Conselho Nacional de Educação e homologação por parte do Ministro da Educação” (PL nº 5.230/2023, art. 1º).

Um último aspecto positivo do PL nº 5.230/2023 diz respeito à **revogação do dispositivo que autorizava profissionais sem formação adequada a atuarem na docência no Ensino Médio.** Sublinhamos, apesar disso, que é temerária a indicação de regulamentação infralegal dessa possibilidade (notório saber para o exercício da docência), ainda que em caráter excepcional.

Quanto aos **pontos negativos** do PL, cumpre observar de forma geral que **a proposta não rompe com a lógica curricular fragmentadora e precarizante da formação profissional postulada na Lei nº 13.415/2017,** e contém lacunas e equívocos importantes, a saber:

1. apesar de retomar a carga horária de 2.400 horas letivas totais para a formação geral básica, o PL propõe o **rebaixamento dessa carga horária para 2.100 horas na hipótese em que a oferta do Ensino Médio em tempo parcial for combinada (articulada) com a oferta de cursos técnicos,**

criando desigualdades internas nas redes de ensino e desestimulando a própria escolha dos(as) estudantes pelos itinerários profissionais;

2. **falta de precisão com relação às definições de componentes curriculares, disciplinas e áreas do conhecimento**, mantendo-se a possibilidade (já ensaiada por algumas secretarias estaduais da educação) de agregar disciplinas sem conteúdo, já ofertadas pelo NEM atual, ao núcleo da formação geral básica em Artes, Biologia, Educação Física, Espanhol, Filosofia, Física, Geografia, História, Inglês, Língua Portuguesa, Matemática, Química e Sociologia;
3. **manutenção da lógica dos Itinerários formativos** – agora renomeados “percursos de aprofundamento e integração de estudos” –, **que já se mostrou inexecutável nas redes estaduais e induz o esvaziamento curricular na escola pública**, sob o discurso falacioso da “liberdade de escolha” aos(às) estudantes;
4. manutenção da **possibilidade de cursos profissionalizantes de curta duração** (cursos FIC) para o percurso com ênfase na “formação técnica profissional”, induzindo a precarização da formação, alijando os(as) estudantes do acesso a uma qualificação profissional adequada e oportunizando a **drenagem de recursos públicos para processos de privatização da oferta educativa direta**.
5. possibilidade de reconhecer aprendizagens, competências e habilidades desenvolvidas pelos(as) estudantes em **experiências extraescolares**. Embora essas atividades possam ser relevantes para a formação no Ensino Médio, elas **não podem concorrer com a carga horária destinada a todos(as) os(as)**

estudantes. Alternativamente, tais atividades poderiam ser incorporadas ao histórico escolar dos(as) estudantes como **atividades complementares.**

Para a relatoria do PL nº 5.230/2023, foi designado o deputado Mendonça Filho, que ocupava o cargo de ministro da Educação durante a apresentação da MP nº 746/2016 e a aprovação da Lei nº 13.415/2017. Com a responsabilidade de liderar um processo que visa superar os problemas originados e aprofundados pelo NEM, é essencial que o relator busque dialogar com estudantes, docentes, pesquisadores(as) e entidades científicas e de classe, reconhecendo a **ampla demanda da sociedade por alterações profundas na reforma do Ensino Médio, em oposição a institutos e fundações educacionais privados que conceberam o NEM e o implementaram nas redes estaduais** por meio de "parcerias" com as secretarias de educação.

Antes mesmo de o PL nº 5.230/2023 e as emendas a ele protocoladas serem analisadas e votadas, **o relator já vem manifestado publicamente posicionamento contrário à manutenção das 2.400 horas de formação geral básica** propostas pelo MEC com respaldo da sociedade. É salutar, contudo, que o relator e os(as) demais parlamentares sejam sensíveis a este ponto fundamental para a correção dos problemas conceituais e de implementação da reforma. Há poucas semanas, **estudantes de escolas públicas de todo o país relataram a profissionais da imprensa que fizeram o Enem sem terem tido aulas de disciplinas como Química e História a partir da metade do segundo ano do Ensino Médio.** Tal esvaziamento da formação científica, artística, cultural e humanística jamais atingiu os(as) estudantes das escolas privadas, para os(as) quais as novas disciplinas do NEM sempre tiveram caráter aditivo (e não substitutivo) no currículo escolar.

É neste cenário de flagrante vedação do acesso ao conhecimento no Ensino Médio público que diversos atores do setor privado vêm defendendo a redução da carga horária da formação geral básica para 2.100 horas, desconsiderando o **clamor da sociedade civil organizada pela recomposição da carga horária da formação científica, artística, cultural e humanística no Ensino Médio brasileiro**. Entre as emendas ao PL há inclusive propostas para a manutenção das atuais 1.800 horas. A título de exemplificação, a Tabela 1 a seguir exhibe o impacto da redução da carga horária em termos do número de horas e aulas por dia nas redes públicas de ensino que adotam aulas com tempos entre 50 e 45 minutos.

Tabela 1. Impacto da redução da carga horária da formação geral básica nas escolas públicas (considerando-se um total de 600 dias letivos ao longo dos três anos do ensino médio).

**Para fins de comparação, a jornada diária da educação em tempo parcial nas escolas privadas geralmente supera as 5,5 horas (6 ou 7 aulas por dia).*

CARGA HORÁRIA DA FORMAÇÃO GERAL BÁSICA	HORAS/DIA	REDES COM AULAS DE 50 MINUTOS		REDES COM AULAS DE 45 MINUTOS	
		TOTAL DE AULAS NOS TRÊS ANOS	AULAS/DIA	TOTAL DE AULAS NOS TRÊS ANOS	AULAS/DIA
2.400 horas	4,0	2.880	4,8	3.200	5,3
2.100 horas	3,5	2.520	4,2	2.800	4,7
1.800 horas	3,0	2.160	3,6	2.400	4,0

Considerando que cada ano letivo possui ao menos 200 dias (54,8% de um ano com 365 dias), podemos fazer o exercício de supor que cerca de $\frac{1}{3}$ da carga horária total do ensino médio estaria distribuída nesses 200 dias (assumindo-se três anos do ensino médio com um total de 600 dias letivos). Disto, e a partir dos dados da Tabela

1, conclui-se que **uma redução na carga horária da formação geral básica para 2.100 horas representa uma redução de 30 minutos no acesso aos conteúdos das disciplinas escolares a cada dia – dois meses a menos de escolaridade.** Em outras palavras, **é como se os(as) estudantes das escolas públicas tivessem apenas 2,7 anos de escolaridade no Ensino Médio, ao passo em que nas escolas privadas a formação continuará a mesma.** Se a carga horária das disciplinas permanecer no patamar atual das 1.800 horas totais, o efeito será duplicado.

É importante salientar que a carga horária mínima atual do Ensino Médio brasileiro – e que o PL nº 5.230/2023 propõe manter – é de 3.000 horas letivas totais, de modo que às 2.400 horas da formação geral básica composta pelas 13 disciplinas podem ser incorporadas outros componentes curriculares a depender de decisões tomadas pelas redes de ensino. Portanto, **embora discordemos da lógica fragmentadora geral da reforma, ela ainda assim poderia ser preservada na carga horária que excede as 2.400 horas das 13 disciplinas.**

A defesa da redução da carga horária da formação científica, artística, cultural e humanística dos(as) estudantes para 2.100 horas é o reconhecimento tácito dos defensores do NEM de que **não é possível ofertar Educação Profissional com qualidade sem praticar uma carga horária maior** (comparável à ofertada nas escolas técnicas e institutos federais, por exemplo). Entretanto, em vez de uma ampliação robusta da carga horária para acomodar tanto as 2.400 horas da formação geral básica quanto a carga horária da formação profissional (como fazem os modelos de Ensino Médio Integrado vigentes no país), a "solução" defendida é comprimir a formação geral básica e a Educação Profissional em um turno escolar único de cinco horas. Precarização dupla e a custo reduzido para o Estado.

Assumir que todos(as) os(as) estudantes devem ter garantido o acesso a 2.400 horas de formação geral nas disciplinas do Ensino Médio – sem prejuízo da possibilidade de agregar trajetórias de formação profissional no Ensino Médio e até de alguma flexibilização curricular – **implica um esforço maior dos governos estaduais para garantir a existência de uma escola com infraestrutura e profissionais da educação valorizados(as) e sistemas de proteção social que enfrentem o complexo problema da evasão escolar.** A mera reforma do currículo, como a experiência fracassada do NEM mostrou de forma tão eloquente, não é capaz de resolver os problemas mais sérios da última etapa da educação básica no Brasil.

O PL nº 5.230/2023 altera a nomenclatura dos "itinerários formativos", mas propõe a manutenção da fragmentação curricular cujos impactos educacionais e administrativos nas escolas e redes de ensino foram inequivocamente negativos. **Não há estudos que comprovem que a presença de itinerários ou percursos formativos promova melhoria do Ensino Médio.** O currículo do Ensino Médio é definido por uma base nacional comum complementada por uma parte diversificada que é de responsabilidade dos sistemas de ensino e das unidades escolares. **A previsão de itinerários/percursos, nesse sentido, retira a autonomia dos sistemas de ensino e das unidades escolares definida em Lei,** sendo necessário abandonar a previsão legal de itinerários ou percursos obrigatórios.

Ao contrário dos rótulos fáceis que as elites econômicas costumam atribuir às vozes críticas, o debate dos fundamentos do PL nº 5.230/2023 não deriva de qualquer revanchismo contra os que elaboraram e implementaram a reforma da Lei nº 13.415/2017. Trata-se, diferentemente, de uma **disputa de concepções sobre uma reforma educacional que poderá,** a depender das decisões tomadas no

parlamento brasileiro, **produzir os mesmos efeitos da reforma atual e exigir uma nova reformulação no curto prazo.**

A massiva campanha pelo #RevogaNEM, da qual a existência do PL nº 5.230/2023 também deriva, já mostrou que **estudantes, profissionais da educação, pesquisadores(as) e o amplo movimento social da defesa do direito à educação não aceitarão uma "reforma da reforma" que mantenha os retrocessos educacionais** introduzidos pelo NEM, e esperam do relator e dos(as) demais parlamentares a **sensibilidade social** de reconhecer que a demanda por um **Ensino Médio público digno para as juventudes** é da maioria da população e passa pela garantia de carga horária presencial para as disciplinas da formação geral básica sem quaisquer atalhos que estimulem a precarização da formação geral básica ou da Educação Profissional para aqueles(as) que optem por esta trajetória escolar.

Não será privando as juventudes brasileiras do acesso ao conhecimento que construiremos um país mais desenvolvido e menos desigual.