

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

Ensino Médio no. Brasil e no Rio. Grande do Sul.

Carlos Roberto Winckler y Salvatore Santagada.

Cita:

Carlos Roberto Winckler y Salvatore Santagada (2009). *Ensino Médio no. Brasil e no Rio. Grande do Sul. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/1975>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Ensino Médio no Brasil e no Rio Grande do Sul

Carlos Roberto Winckler

winckler@fee.tche.br

Sociólogo da Fundação de Economia e Estatística (FEE), Professor da Universidade de Caxias do Sul (UCS)

Salvatore Santagada

salvatore@fee.tche.br

Sociólogo da Fundação de Economia e Estatística (FEE)

1 Introdução

Este texto tem como objetivo analisar o ensino médio no Brasil a partir da perspectiva das políticas federais contemporâneas, que trazem como uma inflexão importante a busca do ensino médio integrado.

Assim, em um primeiro momento, examinam-se indicadores educacionais recentes, que esclarecem os dilemas do ensino médio. Comenta-se a seguir a estrutura institucional da educação brasileira, com ênfase no ensino médio, sua reestruturação e planejamento face aos desafios colocados, nos últimos anos, dada a transição para um modelo de viés desenvolvimentista que se sobrepõe à visão liberal anterior.

2 Ensino médio: expansão e precariedade

A crise da escola secundária e o desconforto e o mal-estar da juventude face a uma escola que padece de uma grave crise de identidade em um mundo em transformação, agravou-se na América Latina, com as chamadas reformas estruturais liberais, nos anos 80 e 90, que acentuaram o problema da qualidade de ensino e a incerteza quanto ao futuro, devido ao desemprego aberto entre os jovens.

A análise comparativa da realidade do ensino médio no Brasil e no RS, na presente década, a partir de dados do Censo Escolar e do Sistema de Estatísticas Educacionais — Edudatabrasil, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) do MEC —, e a medição da qualidade através do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (*IDEB*) do MEC mostrarão a trajetória desse nível de ensino.

Em 2006, dos 34,7 milhões de jovens entre 15 e 24 anos, no Brasil, 14,5 milhões (41,8%) só trabalhavam, 3,7 milhões (10,8%) trabalhavam e estudavam, 12,5 milhões (36,1%) só estudavam e 3,9 milhões (11,3%) não trabalhavam e nem estavam estudando. Dessa forma, os ocupados somavam 18,2 milhões de pessoas (PNAD, 2007).

A população jovem, em 2006, de 15 a 17 anos somava 10.425 mil pessoas. A taxa de analfabetismo nessa faixa atingia 1,6%; freqüentavam a escola 82,1% (34,0% no ensino fundamental, 47,7% no ensino médio e 0,4% no ensino superior); e não a freqüentavam 17,9%. Os jovens de 18 a 24 anos totalizavam 24.285 mil; a taxa de analfabetismo nessa faixa era de 2,8%; freqüentavam a escola 31,7% (4,5% no ensino fundamental, 10,2% no ensino médio e 17,0% no ensino superior); e não a freqüentavam 68,3% (PNAD, 2007).

Os analistas do IPEA (B. Pol. Soc., 2006, n. 12, p. 76) analisaram a evolução das matrículas do ensino médio a partir da década de 90, afirmando que esse nível de ensino mais que dobrou sua oferta de vagas, passando de 3.772.698 (1991) para 8.192.199 (2000). As razões apontadas para essa expansão são, em parte, atribuídas à correção do fluxo dos alunos do ensino fundamental, à elevação das suas taxas de promoção e a uma queda na evasão escolar.

Entre 2001 e 2007, a expansão do ensino médio regular no Brasil sofreu um arrefecimento no seu ritmo, pois, no período, as matrículas tiveram um leve decréscimo, da ordem de menos 0,3%, passando de 8.398.008 vagas para 8.369.369. No RS, em igual período, essas matrículas tiveram um desempenho negativo de 5,9%; em números absolutos, houve uma perda de 27.561

matrículas, pois estas passaram de um total de 468.171 para 440.610. A rede que mais ofertava o ensino médio em 2007 era a pública, com participação de 89,3% no Brasil e no RS, em especial a rede estadual (BRASIL, 2008).

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) modalidade ensino médio recebe o jovem a partir de 18 anos. Essa modalidade é uma porta de entrada dos estudantes que se encontram defasados em relação à idade ideal do ensino médio e/ou abandonaram os estudos por motivo de trabalho, por mudança de domicílio e mesmo por desinteresse. No Brasil, houve um acréscimo da ordem de 29,5%, pois as matrículas passaram de 987.376 para 1.278.690, o que mostra o interesse do jovem em retornar à escola e completar a última etapa da educação básica. No RS, ocorreu uma queda de 7,8% nessa modalidade, pois as 66.969 vagas (2001) passaram para 61.746 (2007). No Brasil, a EJA foi ofertada na sua quase-totalidade, em 2007, pela área pública, com 93,8%, enquanto, no RS, era de 75,4% (BRASIL, 2008).

No tocante à educação profissional de nível médio no Brasil, que recentemente recebeu incentivo e atenção especial por parte do Governo Federal, o que não vinha tendo nas últimas décadas, apresentou uma variação percentual de 50,0% no número de matrículas, passando, no período em análise, de 462.258 vagas para 693.610. Esse movimento também ocorreu no Estado, com um crescimento de 43,6% nas matrículas dessa modalidade, que passaram de 53.921 para 77.443. A rede privada oferecia, no Brasil, nessa modalidade, 53,6% das vagas, enquanto, no RS, ela atingia 47,4% das vagas (BRASIL, 2008).

Quanto à taxa de escolarização líquida em estabelecimentos de ensino médio — que diz respeito à frequência de alunos na faixa de idade apropriada (no caso, alunos de 15 a 17 anos), no nível de ensino adequado a essa mesma faixa etária —, ela era, no Brasil, em 2007, de 48,0% e, no RS, de 51,6% (IBGE, 2008).

A taxa de distorção idade/série no nível médio corresponde ao total de matrículas de alunos com idade superior à idade recomendada sobre o total das matrículas nesse nível. No Brasil, considera-se a idade de 15 anos como a ideal para o ingresso no ensino médio, cuja duração, normalmente, é de três anos. Em 2001, essa taxa era bastante elevada, tanto para o Brasil (53,3%) quanto para o RS (39,7%). Em 2006, ocorreu um significativo recuo, passando, respectivamente, para 44,9% e 34,6%. Em 2006, essas taxas eram maiores na esfera pública que na rede privada brasileira (11,0%), pois esta última representava menos de um quarto daquela da rede pública. No

RS, no setor privado, essa taxa era menor ainda que a da área pública, da ordem de 5,8% (*Inep*, 2008a).

Essas taxas de distorção estão intimamente relacionadas com as elevadas taxas de repetência no ensino médio. Em 2001, no Brasil, a taxa de repetência (alunos que, no ano seguinte, se matricularam na mesma série do ano anterior) era de 20,2%, e, no RS, era de 24,3%. Em 2005, elas aumentaram para, respectivamente, 22,6% e 28% (*Inep*, 2008a).

Entre 2001 e 2005, o número de concluintes no ensino médio, no Brasil, passou de 1.855.419 para 1.858.615. No RS, em igual período, os concluintes passaram de 91.855 para 83.806. No País, ocorreu uma estabilização no número de concluintes, enquanto, no RS, houve um recuo (*Inep*, 2008a).

Em 2006, a escola noturna de ensino médio público era uma realidade para 52,2% dos estudantes no Brasil e para 46,5% dos estudantes no RS. O tempo médio esperado para a conclusão desse nível de ensino era de 3,8 anos no Brasil e de 4,1 anos no RS (*Inep*, 2008a).

A partir desses indicadores educacionais, é possível a abordagem de algumas questões relacionadas à qualidade da educação. O Governo Federal, em março de 2007, apresentou à sociedade brasileira o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que tem, dentre outras metas, a melhoria de qualidade da educação, em especial nos ensinos fundamental e médio. Um dos instrumentos para alcançar essa proposta foi a criação, no mesmo ano, do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (*IDEB*) **que combina indicadores de desempenho — Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e a Prova Brasil — e de fluxo (aprovação). O SAEB avalia, por meio de amostragem, alunos da quarta e da oitava séries do ensino fundamental e do terceiro ano do ensino médio, em Matemática e Português, de escolas públicas e privadas, urbanas e rurais. A Prova Brasil é um exame nacional de Português e Matemática aplicado à quarta e à oitava séries de escolas públicas do País. Ela tem caráter quase universal, pois todos os alunos das séries consideradas devem realizá-lo, atingindo escolas públicas urbanas.** Antes, havia dois sistemas de avaliação: um federal por amostragem, que não avaliava redes nem escolas, e os sistemas estaduais.

O IDEB, por outro lado, resulta da composição de fatores que se relacionam com a qualidade de ensino: taxa de aprovação e médias de desempenho nas avaliações nacionais (SAEB e

Prova Brasil). A combinação entre o fluxo (taxa de aprovação) e a aprendizagem resulta em uma média para cada estado, município, escola e para o País numa escala de zero a 10.

O MEC usa o IDEB para avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no Compromisso Todos pela Educação. Com a finalidade de estabelecer parâmetros de comparação, aplicou-se o IDEB aos países da OCDE, cuja média foi 6,0. O objetivo até 2021 é chegar às médias atuais dos países desenvolvidos — 6,0 na quarta série, 5,5 na oitava e 5,2 no ensino médio. Essas médias passaram a ser consideradas as metas a serem atingidas pelo Brasil até 2021. A adoção desses critérios deve ser compreendida na lógica de que se busca não só medir a qualidade do sistema, mas também ser um elemento relevante no planejamento de distribuição de recursos juntamente com o Fundeb. Esse fundo está alicerçado em dois instrumentos legais: a Emenda Constitucional nº 53 e a Lei nº 11.494. Os municípios que estiverem muito abaixo das metas estipuladas contarão com apoio técnico e financeiro da União.

A análise que segue se restringirá aos resultados do IDEB no que diz respeito ao ensino médio.

O IDEB total (privado e público) calculado para o Brasil em 2005 alcançou o índice de 3,4, passando, em 2007, para 3,5. Com esse resultado, superou modestamente a meta estabelecida, que era de 3,4. A rede pública (estadual) ficou ligeiramente acima da meta projetada para 2007, enquanto a rede privada atingiu a meta projetada de 5,6. A pontuação nos conteúdos (em Matemática, o limite superior de proficiência era de 467 pontos, enquanto, para a Língua Portuguesa, era de 451 pontos) atingida na rede privada ficou bem acima da rede pública, bem como a taxa de aprovação. No plano estrito das redes estaduais, o índice alcançado foi, em 2005, de 3,0. Em 2007, alcançou 3,2, levemente superior à meta projetada de 3,1 (*Inep*, 2008b).

O IDEB total para o Rio Grande do Sul foi de 3,7 em 2005, fato que se repetiu em 2007, um pouco abaixo da meta desejada de 3,8. Considerando-se a rede estadual, o índice foi de 3,4 em 2005, repetindo-se em 2007, abaixo da meta projetada de 3,5 (*Inep*, 2008b).

Também o setor privado não alcançou a meta estipulada de 5,8, pois ficou ligeiramente abaixo, com 5,7. Os resultados do desempenho do ensino médio no RS mostram retrocesso no *ranking* nacional, em relação ao ano de 2005. Nesse ano, estava na terceira posição, tendo recuado, em 2007, para a sétima (*Inep*, 2008b).

A partir dos indicadores acima comentados, é possível afirmar-se o seguinte: o ensino fundamental está quase universalizado, o que se deve, em parte, ao fato de ser constitucionalmente obrigatório, além de ter sido beneficiado pelo Fundef, que estabeleceu critérios de financiamento; o ensino médio expandiu-se em função da aceleração do fluxo, obrigando o sistema a ampliar as suas vagas, e boa parte dos jovens passaram a buscar o ensino médio noturno. Esse é o nível que mais cresceu, o que se refletirá em uma crescente pressão na educação superior, nos próximos anos, a qual atende a cerca de 13% da população de 18 a 24 anos, além de ser majoritariamente privada.

São aspectos comuns ao ensino básico e particularmente ao ensino médio regular, onde se concentra a maior parte das matrículas: a precária qualidade, a falta de professores, principalmente nas ciências exatas e biológicas, a desmotivação profissional, a repetência, a extensão dos anos de permanência na escola, a distorção idade/série e a baixa taxa de escolarização líquida. A essas mazelas, soma-se o alto desemprego estrutural entre a juventude.

3 A legislação brasileira e o Plano de Desenvolvimento da Educação: rearticulação do ensino médio?

A educação escolar brasileira está dividida em dois níveis: a educação básica e a educação superior. Conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996, a educação básica apresenta o seguinte perfil: educação infantil de zero a seis anos, o ensino fundamental de oito séries (agora com nove séries), e o ensino médio com três séries.

O acesso ao ensino médio, no País, é gratuito nas escolas públicas, independe de exame de admissão e é permitido ao aluno que tenha completado com aproveitamento as nove séries do ensino fundamental. O ensino médio ainda não é obrigatório como o fundamental, entretanto a Constituição Federal e a LDB dispõem sobre a progressiva extensão de sua obrigatoriedade e gratuidade.

O estudante, além do ensino médio regular, a partir dos 18 anos pode cursar o nível médio, através da modalidade Educação de Jovens e Adultos. Outra modalidade de formação média é a educação profissional, que, até anos recentes, correspondia a uma ação complementar à educação básica, que desde 1997 foi separada do nível médio regular propedêutico. A partir de 2004 retornou-se à possibilidade de cursar de forma integrada o ensino médio e o técnico, como

proposto no art. 36 da LDB, apesar de ressalvas de que há permanência de programas focais e contingentes.

Em 1998 foi criado o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), um instrumento de avaliação do ensino médio aplicado de dois em dois anos aos alunos do terceiro ano.

A partir de 2001, foi sancionado o *Plano Nacional de Educação, que tem como propósitos gerais elevar o nível de escolaridade da população, melhorar a qualidade de ensino em todos os níveis, reduzir as desigualdades sociais e regionais e democratizar a gestão da educação pública. O Plano Nacional de Educação (PNE), cujas metas vão até o ano de 2011, estabeleceu como metas a universalização do ensino fundamental e a valorização dos professores. Quanto ao ensino médio, o PNE propõe o oferecimento de vagas que, no prazo de cinco anos, correspondam a 50% e, em 10 anos, a 100% da demanda de ensino médio, em decorrência da universalização e da regularização do fluxo de alunos no ensino fundamental. Apesar do expressivo crescimento do ensino médio nos anos 90, sua taxa de escolarização líquida ainda era baixa, pois atingia 32,7% (1999) da população na faixa etária entre 15 e 17 anos (B. Pol. Soc., 2007, n.13).*

Como legado dos anos 90, em particular dos meados desses anos até o início desta década pode-se apontar, a instalação de novos mecanismos de avaliação e a criação do fundo de Manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e Valorização do Magistério (Fundef).

O arcabouço legal construído desde a Constituição Federal de 1988, a partir do Governo Lula, vem passando por reformulações e aperfeiçoamentos. No processo de avaliação, busca-se mitigar o dualismo no ensino médio; amplia-se o fundo de manutenção da educação; são criadas oportunidades de acesso à Universidade com o Programa Universidade para Todos e o sistema de cotas; ao final de 2006, criou-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que aperfeiçoa o fundo anterior, incluindo a educação infantil e o ensino médio, a educação de jovens e adultos, as modalidades de ensino especial, além do ensino para indígenas e quilombolas. O processo de aperfeiçoamento culminou com a aprovação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007.

O PDE está relacionado ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que visa promover o crescimento econômico com distribuição de renda e redução de desigualdades regionais. O PDE é um conjunto articulado de 30 ações ordenadas em uma concepção sistêmica, com quatro eixos: educação básica, educação superior, educação profissional, alfabetização e educação continuada.

Nesse sentido, o planejamento e a gestão do PDE propõe o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, com 28 diretrizes, baseadas em estudos de boas práticas de redes e escolas, e define um termo de adesão para o cumprimento de metas estabelecidas a partir do IDEB. Num primeiro momento, foram priorizados, em 2007, mais de 1.000 municípios que obtiveram nota inferior a 2,7 no IDEB, os quais foram contemplados com recursos financeiros e materiais do MEC.

O PDE tem como finalidade geral, no âmbito do ensino médio, estabelecer uma rede de escolas públicas sob coordenação do MEC, em regime de colaboração com estados e municípios, expandir matrículas, criar um padrão de qualidade (para tanto, foi criado um índice de avaliação do ensino médio, o IDEB), promover a reestruturação do modelo pedagógico e do currículo, criar escolas de jovens e adultos voltados ao ensino médio regular, com currículo específico, e EJA para jovens maiores de 18 anos e adultos.

Assim, os sistemas de avaliação foram aprimorados. Por exemplo, o IDEB combina indicadores de desempenho — Sistema de Avaliação da Educação Básica e a Prova Brasil — e de fluxo (aprovação). A União passa a complementar os recursos do Fundeb e, a partir de 2010, participará com 10% do total dos recursos da educação básica presencial. Recentemente, foi aprovado o piso nacional para professores do ensino básico no valor de R\$ 950,00.

Quanto à formação de quadros técnicos médios, esta vem sendo promovida desde 2006, com o Plano de Expansão da Educação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Pretende-se, até 2010, duplicar a capacidade de atendimento das redes públicas. Estão programadas a criação de 210 novas unidades na rede federal e o reforço das redes municipais e estaduais, além da incorporação de escolas agrícolas vinculadas ao Ministério da Agricultura. Por outro lado, os atuais Centros Federais Tecnológicos estão sendo transformados em instituições federais de educação tecnológica (IFETs), organizadas de forma vertical desde a formação inicial e continuada até a pós-graduação.

Segundo Pacheco (2008, p. 19), serão 38 institutos, com 301 campi com abrangência nacional, atuando no ensino médio integrado ao técnico (50% das vagas), licenciaturas (20%) e cursos superiores de tecnologia ou bacharelados tecnológicos (30%), podendo dispor de especializações, mestrados e doutorados profissionais.

4 Considerações finais

A expansão das matrículas no ensino médio ocorreu no contexto dramático da crise dos anos 90, marcado por modesto crescimento econômico, crise do trabalho e perda da capacidade de intervenção do Estado com custo nas políticas sociais. Por outro lado, essa expansão desencadeou-se em um cenário de aceleradas mudanças tecnológicas e informacionais. A tentativa, naqueles anos, de se estabelecer uma agenda de desenvolvimento econômico e social pautada em princípios liberalizantes não só mostrou seus limites, como sua herança persiste.

O resultado no ensino médio é a combinação de expansão e precariedade, que projeta para o futuro próximo a absoluta necessidade de resgatar o estudante conculinte do ensino médio de um limbo, pois suas habilitações são precárias para o ingresso imediato no mundo do trabalho e para um possível acesso à universidade. Entrementes aqueles que estão fora ou que se evadiram do sistema vivem na absoluta precariedade, senão vítimas da violência e do tráfico de drogas.

As políticas federais de ensino médio articuladas no Programa de Desenvolvimento da Educação têm o propósito de romper com a lógica fragmentadora inerente à concepção liberal e forjam, em um momento de transição possível para um modelo econômico desenvolvimentista inclusivo, o elo necessário entre os diferentes níveis de ensino.

Os objetivos estratégicos do PED de criar a identidade do ensino médio dentro de uma concepção de escola integrada, de valorizar os profissionais da educação, de estabelecer um diálogo com os jovens e suas culturas, de trabalhar de forma articulada com os demais entes federados e de expandir a oferta do ensino médio federal possuem a potencialidade de resgatar à juventude a cidadania a ela tão negada nos últimos anos.

Referências

- BOLETIM DE POLÍTICAS SOCIAIS: acompanhamento e análise. Brasília: **IPEA**, n. 12, fev. 2006; n.13, 2007; n. 15, mar. 2008. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 10 jun. 2008.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Censo Escolar 2001/2007**. Brasília: MEC, 2008. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em 15 dez. 2008.
- IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio Janeiro, 2008. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 12 jan. 2009.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. **Sistema de estatísticas educacionais: Edudatabrasil**. Brasília: MEC, 2008a. Disponível em: <<http://www.edudatabrasil.inep.gov.br>>. Acesso em: 15 dez. 2008.
- PACHECO, Eliezer. Uma revolução na educação profissional. Correio do Povo, Porto Alegre, 26 dez. 2008, p. 19.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Brasília: INEP, 2008b. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 15 dez. 2008.
- PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS (PNAD): Brasil - 2006. Rio de Janeiro: IBGE, v. 27, 2007.
- WINCKLER, Carlos Roberto; SANTAGADA, Salvatore. O Fundeb: novos horizontes para a Educação Básica? **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 39-46, 2004.