

O Ensino Médio no Brasil: quais possíveis rumos?

Ensino Médio em tempo integral:
perspectivas para sua implementação
segundo a Lei nº13.415/2017

*Full-time secondary school: perspectives for
its implementation in accordance with bill
13.415/2017*

Rosilda Arruda Ferreira¹  0000-0002-4244-991X

Luiza Olivia Lacerda Ramos¹  0000-0002-8524-8499

Rosemary Lacerda Ramos²  0000-0002-7888-9677

Resumo

O Ensino Médio foi alvo de intensos debates em função da edição da Medida Provisória 746/2016 que instituiu a “Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral”. Mesmo sob protestos de estudantes e educadores brasileiros contrários à uma reforma sem a necessária consulta à sociedade, a Medida Provisória nº746 foi aprovada em 16 de fevereiro de 2017 e transformada na Lei nº13.415. Para contribuir com essa discussão, o presente artigo tem como objetivos analisar as mudanças mais impactantes da Lei nº13.415 para a organização do Ensino Médio e discutir as perspectivas e desafios para a sua implementação, considerando o que está proposto na

¹ Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas, Curso de Licenciatura em Biologia. R. Rui Barbosa, 710, Centro, 44.380-000, Cruz das Almas, BA, Brasil. Correspondência para/Correspondence to: R. A. FERREIRA. E-mail: <rosildaarruda@gmail.com>.

² Universidade Salvador, Instituto Superior de Educação Ocidentmte, Coordenação de Pós-Graduação, Salvador, BA, Brasil.

Como citar este artigo/How to cite this article

Ferreira, R.A.; Ramos, L.O.L.; Ramos, R.L. Ensino Médio em tempo integral: perspectivas para sua implementação segundo a Lei nº13.415/2017. *Revista de Educação PUC-Campinas*, v.25, e204631, 2020. <https://doi.org/10.24220/2318-0870v25e2020a4631>



Política de Fomento que compõe a Lei. Como abordagem metodológica procedeu-se uma análise documental, tendo como principais fontes a Lei nº13.415; a Medida provisória nº746 e a Portaria nº1.145, de 22 de setembro de 2016, que institui o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral. Após as análises, concluiu-se que é questionável se essa reforma oferecerá as condições necessárias para promover o direito de todos os estudantes do Ensino Médio a uma escola de tempo integral, na medida em que o Programa não considera as condições efetivas dos jovens para fazer suas escolhas quanto aos aspectos flexibilizados pela Lei e não garante os recursos necessários para universalizar as escolas de tempo integral, podendo levar ao aprofundamento das desigualdades que historicamente marcam a educação brasileira.

Palavras-chave: Currículo. Ensino Médio. Escola de tempo integral. Políticas de fomento.

Abstract

Secondary school was the subject of intense debate due to the edition of the Provisional Measure 746 of 2016, that instituted the "Policy to Promote the Implementation of Full-Time Secondary School". Even under the protests of Brazilian students and educators who opposed such a reform without the necessary consultation of society, the Provisional Measure nº. 746 was approved on February 16, 2017 and was then turned into Bill 13,415. To contribute to this discussion, this article aims to analyze the most striking changes in Bill 13,415 for the organization of secondary education and discuss the perspectives and challenges for its implementation, considering what is proposed in the Development Policy that is part of the Bill. As a methodological approach, a documentary analysis was carried out, using as main sources the Bill 13,415, PM nº 746, and Ordinance nº 1,145, dated September 22, 2016, which establishes the Program to Promote the Implementation of Full-Time Schools. After the analysis, we conclude that it is questionable whether this reform will promote the necessary conditions to provide all secondary school students with full-time school, since it does not consider the effective conditions of youngsters to make their choices in terms of the aspects made flexible by Bill 13,415, it does not guarantee the necessary resources to universalize full-time schools, and thus it may in fact lead to the deepening of the inequalities that historically mark Brazilian education.

Keywords: Curriculum. Secondary School. Full time School. Development Policies.

Introdução

Recentemente, o Ensino Médio no Brasil foi alvo de ampla discussão nacional em função do lançamento da Medida Provisória 746, editada em 22 de setembro de 2016, que institui a "Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral", alterando a Lei nº9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Nessa MP foram propostas mudanças amplas relacionadas à organização do Ensino Médio em termos de carga horária, de currículo e de suas finalidades, entre outros aspectos.

Mesmo sob intenso movimento de contestação e protestos da comunidade educacional composta por docentes, estudantes, entidades da sociedade civil, bem como de movimentos sociais contrários a uma reforma drástica no Ensino Médio sem o necessário debate ou consulta à sociedade, a MP nº746 foi aprovada no Plenário da Câmara dos Deputados em 16 de fevereiro de 2017 e transformada na Lei nº13.415.

A nova Lei promove e regulamenta uma série de alterações não só com relação à carga horária e à estrutura curricular do Ensino Médio, mas também com relação ao campo da formação de professores,

dentre outros. Além das alterações, na LDB nº9.394/1996, foram incluídos, alterados e modificados aspectos previstos na própria Medida Provisória nº746 em função dos debates e questionamentos em torno de suas proposições.

Em função do exposto e com o intuito de contribuir com o debate nacional sobre a temática, tem-se como objetivos deste artigo analisar as mudanças mais impactantes com relação à carga horária e à organização do currículo propostas para o Ensino Médio a partir da Lei nº13.415, de fevereiro de 2017, num diálogo constante com o que foi originalmente proposto na MP nº746, e discutir as perspectivas e desafios para a sua implementação, considerando o que está proposto na Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.

As reflexões aqui apresentadas organizam-se em duas seções: a primeira discorre sobre as mudanças mais amplas e impactantes definidas para o Ensino Médio com relação à carga horária e à organização do currículo e a segunda analisa o posicionamento da Lei frente à Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral tanto do ponto de vista pedagógico como financeiro.

Procedimentos Metodológicos

Como abordagem metodológica, procedeu-se uma análise documental e bibliográfica e, como principais fontes documentais, foram utilizadas a LDB 9.394, de dezembro de 1996; a Lei nº13.415, de fevereiro de 2017; a MP nº746, de setembro de 2016; a Lei nº11.494, de 20 de junho de 2007, que instituiu o Fundeb, e a Portaria nº 1.145, de 22 de setembro de 2016, que instituiu o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral, dentre outras. Como fontes bibliográficas, recorreu-se a estudos recentes que trazem reflexões e resultados de pesquisas sobre a temática em foco.

Organização curricular do Ensino Médio: principais mudanças segundo a Lei nº13.415

Dentre as mudanças mais impactantes em termos da organização do cotidiano das escolas de Ensino Médio, de acordo com o que prevê a Lei nº 13.415, tem-se o que foi definido com relação à carga horária anual. No Ensino Médio, cuja carga horária mínima anual anteriormente era de 800h distribuídas nos 200 dias letivos, determina-se agora a ampliação gradativa para 1.400h. Em termos operacionais, assegura-se um prazo máximo de cinco anos para que os sistemas de ensino se adaptem ao patamar mínimo das 1.400h, sendo que pelo menos 1.000h deveriam ser oferecidas a partir de 2 de março de 2018. A determinação é de que passados cinco anos se efetive, gradativamente, a ampliação da carga horária do Ensino Médio para 4.200h, o que corresponderia a 1.400h anuais. Ou seja, já em 2018 todas as escolas deveriam revisar suas matrizes curriculares de modo a ampliar (se já não o fazem) sua carga horária para 1.000h.

Do conjunto de 4.200h, deverão ser disponibilizadas para a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) 1.800h, que devem ser distribuídas nos três anos equitativamente, definindo-se, portanto, 600h anuais para estudos dos componentes curriculares da BNCC em cada ano letivo. Essa definição altera o que foi proposto inicialmente na MP nº 746, que previa a inclusão do §6º do art. 36 da LDB, que define que a "carga horária destinada ao cumprimento da Base Nacional Comum Curricular não poderá ser superior a 1.200h da carga horária total do ensino médio" (Brasil, 2017, *online*).

O artigo 3º dessa lei corresponde a novas determinações inclusas na LDB, como o artigo 35-A que trata, especificamente, da organização do currículo, prevendo, primeiramente, que a BNCC definirá os direitos e os objetivos de aprendizagens organizadas em quatro áreas de conhecimento, quais sejam: (I) linguagens e suas tecnologias; (II) matemática e suas tecnologias; (III) ciências da natureza e suas tecnologias; e (IV) ciências humanas e sociais aplicadas. Destaque-se que às ciências humanas foram acrescentadas as ciências sociais e aplicadas e que os âmbitos das tecnologias na composição das áreas de conhecimento foram retomados. O que se nota é a conformidade com as políticas curriculares habitualmente situadas desde 1996, porém com uma alteração do que fora proposto inicialmente pela MP 746, que previa a formação técnica e profissional com uma área de conhecimento. Uma necessária supressão.

Apesar dessa mudança, a nova Lei garante o aspecto da formação técnica e profissional a partir do recurso da regulamentação da oferta do ensino por itinerários formativos a serem organizados por meio de diferentes arranjos curriculares respeitando, segundo a Lei, o contexto local e as possibilidades dos sistemas de ensino dentro das quatro áreas de conhecimento supracitadas. Esses itinerários são: (I) linguagens e suas tecnologias; (II) matemática e suas tecnologias; (III) ciências da natureza e suas tecnologias; (IV) ciências humanas e sociais aplicadas; e (V) formação técnica e profissional.

A forma de organização da oferta do Ensino Médio por meio dos itinerários formativos que estava prevista na MP 746, segundo Ferreira e Ramos (2018), foi reafirmada na Lei nº 13.415. Nesse caso, “no mínimo, as escolas de ensino médio deverão ofertar todas as possibilidades presentes nos cinco itinerários formativos propostos, com condições adequadas e contando com professores valorizados e reconhecidos” (Ferreira; Ramos, 2018, p.18).

O disposto na Lei 13.415 com relação aos itinerários formativos pressupõe que o modelo dá liberdade e garante que o estudante possa escolher os itinerários em função de seu interesse e de acordo com seu projeto de vida.

Nesse caso, embora se note um aparente avanço do que fora proposto pela MP nº 746 no tocante à distinção entre itinerário formativo e área de conhecimento, não está claramente exposto na Lei o que se está chamando de itinerário formativo e em que ele se diferencia da área de conhecimento, uma vez que é utilizada a mesma terminologia para contextos diferentes.

Essa é uma concepção que aparece contemplada na resolução CNE/CEB nº 06/2012 ao referir-se à educação profissional e tecnológica em seu Art. 3º:

[...] § 3º Entende-se por itinerário formativo o conjunto das etapas que compõem a organização da oferta da Educação Profissional pela instituição de Educação Profissional e Tecnológica, no âmbito de um determinado eixo tecnológico, possibilitando contínuo e articulado aproveitamento de estudos e de experiências profissionais devidamente certificadas por instituições educacionais legalizadas (Brasil, 2012, *online*).

Diante do que está posto, independente do que a Lei conceba como itinerário formativo e área de conhecimento, a questão mais relevante é que a Lei define que o estudante, ao ingressar no Ensino Médio, já deve estar preparado para fazer escolhas quanto ao seu processo de formação, o que remete a uma pergunta: o estudante já estaria preparado para realizar tal escolha com aproximadamente 14 anos de idade? Há poucos anos atrás, precisamente em 2008, aliado à política de expansão do Ensino Superior, sustentava-se um discurso de que o jovem, ao ingressar na educação superior, deveria ter um tempo antes de decidir pelas áreas específicas que poderia cursar, pois seria muito novo para tomar uma decisão a respeito. Com esse argumento e a visão de que ele deveria ter uma formação inicial mais

geral surgem, por exemplo, os bacharelados interdisciplinares implantados nas novas universidades públicas de todo o País (Almeida Filho, 2007).

Há, também, outras preocupações atreladas à questão. Se o estudante concluinte do Ensino Médio pode cursar mais de um itinerário formativo caso deseje, poderá migrar para outro itinerário formativo no decurso do Ensino Médio? Poderá o estudante aproveitar as disciplinas já cursadas? Por outro lado, essa condição amplia a possibilidade de o concluinte retornar ao Ensino Médio e cursar outro itinerário formativo independente de ser no ano letivo subsequente ao da sua conclusão, o que permitiria que o estudante mudasse a área de atuação ou escolhesse outra área mesmo tendo concluído o Ensino Médio. Com certeza essas possibilidades de flexibilização curricular exigirão das escolas de Ensino Médio uma estrutura organizativa bem diferente da que se tem até o momento, demandando recursos e condições materiais para a sua execução.

Por fim, com relação a esse ponto, vale destacar que a suposição de que o estudante poderá escolher o itinerário com o qual possui mais afinidade parece ganhar um tom utópico, pois, na verdade, será o sistema de ensino que definirá as opções que, por sua vez, serão condicionadas por um conjunto de variáveis que não estão sendo consideradas de forma adequada, e algumas delas inclusive já foram sinalizadas.

Nesse aspecto dos itinerários formativos, concorda-se com Costa e Coutinho (2018, p.1642, grifo nosso) quando afirmam que:

Organizar um currículo por itinerários formativos pode incorrer no agrave de limitar o jovem ainda indeciso em escolhas *profissionais* futuras. Escolhas essas que serão determinantes no acesso aos cursos de graduação, que dada a especificidade desse nível de ensino, são cursos profissionalizantes. Portanto, essa forma de organização do ensino médio engessa a possibilidade da superação entre as fronteiras do conhecimento, posto que a organização curricular se limita a escolhas por itinerários desconexos e solitários.

Outro aspecto relevante, ainda com relação à formação profissional, diz respeito à previsão do estabelecimento de parcerias e/ou convênios com instituições de educação a distância com notório reconhecimento. Isso parece um avanço com relação às possibilidades de uso da modalidade de ensino a distância para o Ensino Médio, o que, em certa medida, legitima experiências que já vêm sendo desenvolvidas em alguns estados³ e atijam o interesse das empresas educacionais que atuam com grande intensidade na oferta de cursos a distância na Educação Superior.

Quanto aos componentes curriculares que deverão ser ofertados pela escola, a Lei é nebulosa, deixando apenas pistas no percurso de seu texto. Uma delas é a obrigatoriedade do ensino da língua portuguesa e da matemática nos três anos do Ensino Médio. Nesse tópico, altera-se o termo “estudo” da língua portuguesa e da matemática utilizado em orientações curriculares anteriores e passa-se a empregar o “ensino” da língua. É interessante notar essa mudança no sentido da relação do estudante com o conhecimento, sobretudo da língua portuguesa e da matemática. Para além do sentido semântico, também induz a uma reflexão do modelo de ensino que se quer instalar e que aparece nas entrelinhas do texto da Lei. Outra pista é relativa ao ensino de língua estrangeira, em que se determina a língua inglesa como segunda língua obrigatória, dessa vez normatizando a possibilidade de oferta de outras línguas estrangeiras em caráter optativo, preferencialmente o espanhol, de acordo com

³ Dentre esses programas, encontrou-se o Programa Ensino Médio com Intermediação Tecnológica (EMITEC), da Secretaria de Educação da Bahia, que se propõe, por meio das ferramentas tecnológicas da educação à distância, a ofertar Ensino Médio para atender aos adolescentes, jovens e adultos que moram em localidades distantes dos centros de ensino e de aprendizagem. Pioneiro na região Nordeste, atendeu em 2014, cerca de 15.838 estudantes, em 140 municípios e 410 localidades nos moldes do ensino médio definido segundo parâmetros da Lei nº13.415.

a disponibilidade de oferta, locais e horários definidos pelos sistemas de ensino. Nesse aspecto fica uma lacuna no entendimento sobre esse componente ser ofertado na parte diversificada ou na Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

Sobre a integralização curricular, embora não fique bem definido no texto a que se refere, nota-se um avanço nas discussões ao incluir os temas transversais como elementos fundantes para a realização de projetos e pesquisas. Parece interessante que sejam incluídos, com força de lei, os projetos e as pesquisas como possibilidade para materializar os temas transversais. Anteriormente, a Lei nº9.394/1996 situava os temas transversais apenas como “possibilidades” de inclusão na BNCC.

Quanto às formas de avaliação e às metodologias de ensino, o documento prevê a avaliação processual e formativa, organizada a partir de múltiplas possibilidades: atividades teóricas e práticas, provas orais e escritas, seminários, projetos e atividades on-line, assumindo um discurso corrente do campo da educação.

Com relação à participação da sociedade, de uma forma geral pode-se dizer que a Lei não considera o necessário envolvimento de setores representativos nas decisões sobre os destinos da educação no País. Isso pode ser evidenciado na Lei ao tratar da inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na BNCC, estabelecendo-se que é da competência do CNE aprová-los e do MEC homologá-los.

Apenas quando se refere à oferta de formação técnica e profissional, a Lei descentraliza a ação estabelecendo que os conselhos estaduais de educação aprovem a decisão e que os secretários estaduais de educação homologuem-nos e os sistemas de ensino certifiquem-nos, o que é compreensível, uma vez que esse procedimento burocrático requer a descentralização; do contrário, correria o risco de uma concentração intensa numa mesma unidade de certificações.

Como se pode perceber pelo conjunto dos elementos destacados na discussão anterior, para que se possa contemplar as mudanças significativas propostas no âmbito da Lei nº13.415, as escolas terão, obrigatoriamente, que instituir a experiência do ensino em turno integral que aparece como uma das condições necessárias em função da ampliação da carga horária do Ensino Médio. Considera-se que essa decisão, consiste numa oportunidade para que o jovem conviva socialmente num ambiente de estudo e produção de conhecimento por mais tempo ao longo da sua escolaridade; no entanto, a sua efetiva implantação está longe de ser garantida.

O tema da Educação Integral também é contemplado na estratégia 6.1 do Plano Nacional da Educação (PNE), que visa:

Promover, com o apoio da União, a oferta de Educação Básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos alunos na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo, com a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola (Brasil, 2014, *online*).

Diante dessa necessidade, como garantir que a oferta de tempo integral atenda todas as escolas brasileiras, considerando os recentes cortes de verbas destinados à educação? Levando em consideração a diversidade do País e dos pontos de vista e interesses conflitantes da sociedade brasileira com relação ao tema da educação, acredita-se que haverá muitos debates pela frente.

Para dar continuidade à discussão, questiona-se: em articulação com a aprovação da Lei nº13.415, como estão previstas as condições de fomento para a implementação das alterações propostas? É o que será tratado a seguir.

Política de fomento à implementação de escolas de Ensino Médio de Tempo Integral

A presente seção discutirá as determinações da Lei nº13.415/2017 para a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral tanto do ponto de vista pedagógico como financeiro. Para melhor discorrer sobre as determinações legais tendo em vista a complexidade do tema, consideraram-se alguns aspectos centrais do debate para conduzir a discussão, a saber: instituição e justificativa da ampliação da jornada escolar no Ensino Médio e o surgimento da política de fomento e os critérios e procedimentos para o repasse de recursos.

No cerne da reforma do Ensino Médio tem-se um fator complexo, alvo de muitas reflexões no País, mas sem nenhuma experiência efetiva: a ampliação da jornada escolar. Essa discussão não é nova, especialmente para os anos iniciais e finais do Ensino Fundamental. Desde a década de 1950, Anísio Teixeira tecia considerações significativas sobre a curta duração do período diário das aulas nas escolas primárias no Brasil e seu impacto no processo de aprendizagem dos estudantes, defendendo a necessidade de se assegurar o direito à educação por meio da ampliação da jornada de estudos para tempo integral (Teixeira, 1977). Na década de 1980, o debate sobre o horário integral se intensificou, circunscrevendo-se principalmente no estado do Rio de Janeiro, decorrente da implantação dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEP) (Cavaliere, 2002).

Em 2010, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos previam, em seu artigo 36, as especificidades das escolas de tempo integral, trazendo à tona essa discussão para o segmento do Ensino Fundamental. Mais recentemente, em 2016, tem-se uma determinação provisória do governo federal por meio da edição da MP nº746, transformada na Lei nº13.415/2017, que prevê uma reforma radical no Ensino Médio, envolvendo não só mudanças curriculares, mas também a ampliação da jornada de estudos para tempo integral nas escolas públicas e particulares, como já discutido anteriormente.

Para o Ministério da Educação, justificam tal empreendimento: (1) a necessidade de atender as metas 3, 6 e 7 do PNE⁴, Lei nº 13.005/2014 (Brasil, 2014), que tratam do aspecto da melhoria do Ensino Médio e da perspectiva de universalização do acesso e permanência de todos os adolescentes de 15 a 17 anos nessa etapa da Educação Básica, e (2) o baixo êxito do país no alcance das metas estabelecidas pelo IDEB, em 2015, para o Ensino Médio (Brasil, 2016) – de acordo com a Portaria 1.144, de 2016 –, especialmente se considerar a série histórica dos resultados dos últimos 20 anos.

Com relação a esse último aspecto, dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) mostram que em 1995 o desempenho dos estudantes em língua portuguesa foi de 290 pontos e, em 2015, 267 pontos, revelando uma queda de 8,0% nas evidências de aprendizagem desse componente. Do mesmo modo, em matemática, enquanto em 1995 os estudantes alcançaram 282 pontos nas avaliações, os dados de 2015 mostram uma proficiência média de 267 pontos, revelando uma queda

⁴ Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85% (oitenta e cinco por cento); Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica; Meta 7: fomentar a qualidade da Educação Básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

de 5,3% no desempenho nesse componente. Agravam esses dados o crescimento contínuo da taxa de abandono desse nível de ensino, pois, enquanto no Ensino Fundamental essa taxa ficou em 1,9%, no Ensino Médio chegou a 6,8%, com índices de reprovação de 11,5%.

O baixo desempenho nas metas estabelecidas pelo IDEB em 2015 – a meta para o Ensino Médio era 4,3, mas o índice ficou em 3,7 –, posiciona o Brasil, já há 10 anos, como um dos países com pior desempenho educacional no mundo, o que justificaria medidas urgentes para a melhoria do índice. O governo federal compreende que uma das medidas eficazes para superar o problema e promover o avanço educacional é a ampliação da jornada escolar, atendendo, inclusive, as metas 6 e 7 do Plano Nacional de Educação (PNE) (Brasil, 2014) que determinam a ampliação da oferta de educação em tempo integral e a melhoria da qualidade do fluxo escolar e da aprendizagem nas escolas públicas. Colaboram com essa decisão os resultados positivos obtidos no IDEB em estados nos quais o Ensino Médio funciona em tempo integral, a exemplo do-Amazonas, Goiás, Rio de Janeiro e mais notadamente em Pernambuco.

Diante desse tipo de argumentação, que inclusive foi usado como justificativa para a edição da MP nº 746, concorda-se com o que diz Ferretti (2018, p.4) ao afirmar que:

Ocorrem, no entanto, problemas concretos relativos a tal propositura na sociedade brasileira. Um deles refere-se a que, apesar de a extensão da jornada ser, em si, medida positiva, observada a recomendação do PNE, as condições existentes nas redes públicas de ensino brasileiro, do ponto de vista tanto da infraestrutura das escolas quanto das condições de trabalho e da carreira dos docentes, bem como de oferta de alimentação adequada aos alunos, mostram ser tal meta de difícil execução.

Além disso, como mostra um estudo recente de Ferreira e Ramos (2018) sobre a exposição de motivos que justificaram a edição da MP nº 746, outros aspectos – que são intencionalmente negligenciados pelos autores da MP –, precisam ser considerados quando se pensa no enfrentamento dos problemas relacionados à oferta do Ensino Médio no Brasil. Dentre eles, deve-se considerar que grande parte dos jovens que deveriam cursar o Ensino Médio precisa ingressar no mundo do trabalho formal ou informal, tendo em vista as desigualdades que caracterizam o perfil social e educacional da sociedade brasileira, o que os levará ao ensino noturno ou até mesmo ao abandono escolar.

Ainda no contexto dessa análise merece destaque a referência à escola de tempo integral que vem avançando no Brasil nos últimos anos, ampliando a ideia de tempo integral para educação integral em que a escola deve promover experiências educativas com base numa abordagem multidimensional que promova uma formação humana que contemple os diversos aspectos do desenvolvimento dos estudantes e não apenas a dimensão cognitiva.

Nesse sentido, como identificou Gonçalves (2017, p.137):

A Reforma em curso defende uma escola de tempo integral e não apresenta uma visão de educação integral. O que está sendo proposto é a ampliação da jornada escolar diária para 7 horas concentrada em aulas, com uma visão produtivista da aprendizagem sem oportunizar uma formação diversificada aos jovens. Nesse sentido, ainda que seja importante discutirmos a oferta da educação integral no EM, é fundamental ter clareza sobre a proposta pedagógica que irá sustentar maior permanência dos adolescentes e jovens na escola. Nos moldes propostos,

principalmente na Portaria nº. 1.145/2016, parece que a intencionalidade é ampliar o tempo de estudo, preparando os estudantes para as provas e exames, com uma visão bastante reduzida do currículo na educação integral.

Por sua vez, a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral que deveria fazer frente a essas condições, objeto de determinação da Lei nº13.415/2017, em seu artigo 13, não parece anunciar as iniciativas necessárias para o enfrentamento dos problemas elencados. Além disso, apesar da Lei ter sido promulgada em fevereiro de 2017, anteriormente, em 22 de setembro de 2016, foi lançado o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral através da Portaria nº 1.145, concomitante à assinatura da Medida Provisória 746/2016, que reestrutura e flexibiliza o Ensino Médio no país, o que demonstra, mais uma vez, o caráter autoritário das medidas tomadas.

No que se refere de forma mais específica ao Programa de Fomento, a Portaria 1.145/2016 define o processo de adesão das escolas e sistemas à política e estabelece um teto mínimo e máximo de alunos para cada secretaria estadual de educação e um limite máximo de 30 escolas participantes por estado. Além disso, essa Portaria também define que a adesão ao Programa será formalizada mediante assinatura de termo de compromisso e elaboração de um plano para a implantação, acompanhamento e mensuração de resultados com duração de 48 meses. Como se pode perceber, o caráter seletivo que o Programa impõe para implantação da Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, prevista na Lei nº13.415, já sinaliza uma situação em que as desigualdades serão mantidas e, talvez, até aprofundadas.

Com relação aos critérios e procedimentos para o repasse de recursos, a Lei 13.415 prevê que o Ministério da Educação efetivará o repasse de recursos para os Estados e para o Distrito Federal, desde que sejam cumpridos os critérios de elegibilidade estabelecidos na Lei e em seu regulamento (Brasil, 2017, art. 14), por um prazo de 10 anos contados a partir da data de implementação do Ensino Médio integral na respectiva escola, conforme termo de compromisso formalizado entre as partes.

A transferência de recursos de que trata o artigo 13 será feita às escolas que estejam cadastradas no Censo Escolar da Educação Básica e que:

[...] I - tenham iniciado a oferta de atendimento em tempo integral a partir da vigência desta Lei de acordo com os critérios de elegibilidade no âmbito da Política de Fomento, devendo ser dada prioridade às regiões com menores índices de desenvolvimento humano e com resultados mais baixos nos processos nacionais de avaliação do ensino médio; e

II - tenham projeto político pedagógico que obedeça ao disposto no art. 36 da Lei no 9.394, de 20 dezembro de 1996 (Brasil, 2017, art. 13, *online*).

O número de matrículas cadastradas pelos Estados e pelo Distrito Federal no Censo Escolar da Educação Básica constituir-se-á base para transferência de recursos, desde que atendidos os requisitos anteriormente citados nos incisos I e II do art. 13. Os recursos serão repassados anualmente, em valor único por aluno e condicionados à disponibilidade orçamentária a ser definida por ato do Ministro de Estado da Educação, "podendo ser aplicados em *despesas de manutenção e desenvolvimento*, desde que atendam ao previsto nos incisos I, II, III, V e VIII do caput do art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996" (Brasil, 2017, art. 14, *online*, grifos nosso).

Quanto ao prazo para utilização dos recursos, caso as escolas públicas possuam saldo em conta à época de novo repasse, será feita a subtração do saldo do valor a ser repassado como apoio financeiro

suplementar do exercício corrente. Excluem-se desse cálculo “os recursos referentes ao apoio financeiro suplementar, de que trata o caput, transferidos nos últimos doze meses” (Brasil, 2017, art. 14, *online*).

De acordo com o Ministério da Educação, a antecipação do empenho para o repasse facilitará o início da implementação do Programa para que as secretarias estaduais de educação possam contar com esse orçamento desde o início do ano seguinte. Compreende-se a antecipação desse repasse como estratégia para reduzir o índice de insatisfação da comunidade educativa quanto à forma como essas mudanças foram estabelecidas e implementadas, com pouca ou quase nenhuma participação coletiva.

Os recursos aos quais refere a Portaria n. 1.145/2016 serão transferidos pelo Ministério da Educação ao Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE) (Brasil, 2017, art. 15). Esse repasse será efetivado automaticamente entre o FNDE e a escola, na forma de depósito em conta corrente específica, dispensando-se a celebração de convênio, acordo, contrato ou instrumento congêneres, conforme artigo 17. Além disso, caberá ao Conselho Deliberativo do FNDE dispor, através de ato próprio, sobre condições, critérios operacionais de distribuição, repasse, execução e prestação de contas simplificada do apoio financeiro (Brasil, 2017).

Ainda no que trata dos recursos a serem transferidos para as escolas, esses serão objeto de acompanhamento e de controle social, devendo ficar disponível para fornecimento, sempre que solicitada “documentação relativa à execução dos recursos recebidos com base no parágrafo único do art. 13 ao Tribunal de Contas da União, ao FNDE, aos órgãos de controle interno do Poder Executivo federal e aos conselhos de acompanhamento e controle social” (Brasil, 2017, art. 18, *online*).

O detalhamento do funcionamento do Programa de Fomento à Implementação de Escolas de Tempo Integral, conforme os termos da Portaria 1.145, justifica a preocupação e as críticas de muitos educadores e pesquisadores da área de educação, especialmente quando se consideram as possibilidades de que as implicações do Programa poderão promover uma forma de diferenciação entre escolas, negando a muitos estudantes o acesso a uma escola de qualidade.

Sendo assim, a flexibilização do currículo para a oferta de uma escola em tempo integral em torno de itinerários formativos, discurso central que conduz a reforma que está sendo proposta, parece abrir perspectivas para a participação do setor privado quando não sinaliza condições concretas para sua efetivação. Não é sem razão, portanto, que essa reforma interessa ao setor privado e aos que a defendem de maneira tão entusiasta. Krawczyk, em 2011, já sintetizava a perspectiva que vem sendo defendida pelo setor privado para a educação brasileira e que parece impregnar de sentido a Reforma definida no âmbito da Lei nº13.415.

A competitividade do país no mercado globalizado é a chave desse projeto, e o lugar do Brasil no *ranking* internacional da ‘qualidade de seus recursos humanos’ apresenta-se como uma das variáveis imprescindíveis para atingir esse objetivo. A qualidade da educação brasileira é convalidada por mecanismos de regulação internacionais, tais como o Pisa, que ao mesmo tempo direcionam o trabalho escolar. Nesse marco, certamente se requer da escola pública que seja ainda mais seletiva e institua mecanismos de seleção dos ‘bons’ alunos que a escola estaria desperdiçando, ao dar excessiva atenção à maioria. Uma maioria que ‘fatalmente’ vai fracassar. Se não for assim, o Brasil vai “perder seus melhores cérebros”, como tantas vezes se ouve (Krawczyk, 2011, p.37, grifos do autor).

Nesse cenário prevalece ainda a falta de condições mínimas, a carência de professores decorrente da falta de estímulo à carreira docente, sobretudo, um projeto político nacional de educação que

efetivamente se propõe a estabelecer as mudanças necessárias para garantir um percurso escolar de qualidade aos jovens brasileiros e que venha confrontar um modelo educacional excludente.

Considerações Finais

Ao finalizar esse texto que teve como objetivo refletir sobre a Lei nº13.415/2017 considerando perspectivas e desafios postos para implementação de uma escola de tempo integral que a Lei anuncia, apresentam-se algumas inferências após as análises realizadas.

Assim, em síntese, pode-se afirmar que a reforma do Ensino Médio definida segundo os parâmetros da Lei nº13.415 prevê três tipos de flexibilização da organização desse nível de ensino: por tempo de duração do período escolar (integral ou não), por itinerários formativos e por estado.

Os dois primeiros processos de flexibilização requerem maior atenção e reflexão cuidadosa em função dos impactos que podem gerar, tanto no sentido de enfrentar quanto de aprofundar as desigualdades que marcam a educação brasileira. Pensando de forma articulada sobre esses dois processos, pode-se dizer, de uma forma geral, que trata-se da possibilidade de os jovens escolherem seus itinerários formativos e do tipo de escola que frequentarão (integral ou não). Nesse caso, sabemos muito bem das dificuldades que nossos jovens, principalmente os de segmentos populares, têm enfrentado. Portanto, quando o § 12 do art. 12 da Lei nº13.415 afirma que “as escolas deverão orientar os alunos no processo de escolha das áreas de conhecimento ou de atuação profissional previstas no *caput*”, sabe-se que essa não será uma escolha dos jovens, pois, de um lado, os itinerários serão definidos pelas escolas em articulação com o que determinará as secretarias de educação dos estados, e, de outro, as escolhas dos jovens serão limitadas em função de suas condições efetivas de frequentar uma escola de tempo integral ou noturna para atender as suas necessidades de inserção no mercado de trabalho.

Com relação ao terceiro tipo de flexibilização, não se pode esquecer que as desigualdades regionais que configuram historicamente o Brasil implicarão em condições diferenciadas de infraestrutura escolar e do tipo de oferta de educação, integral ou não, às quais os jovens terão acesso. Assim, torna-se urgente que se aprofunde o debate sobre o modelo de escola de Ensino Médio de tempo integral, bem como sobre as condições de sua oferta no contexto do que prevê a Lei 13.415, para que não se aprofundem ainda mais as desigualdades de diversas matizes relativas ao acesso à educação que caracterizam a educação brasileira.

Colaboradores

Todas as autoras colaboraram nas etapas de concepção e desenho, análise e interpretação dos dados, revisão e aprovação da versão final do artigo.

Referências

- Almeida Filho, N. *Universidade nova: textos críticos e esperançosos*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2007.
- Brasil. Lei nº13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 10 jan. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em 20 maio 2019.

Brasil. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017: conversão da Medida Provisória nº 746, de 2016. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 fev. 2017. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei13.4152017?OpenDocument. Acesso em: 14 mar. 2017.

Brasil. Ministério de Educação. Portaria nº 1.145/2016, de 10 de outubro de 2016. Institui o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral, criada pela Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 out. 2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2016-pdf/49121-port-1145-11out-pdf/file>. Acesso em: 17 abr. 2017.

Brasil. Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 6, de 20 de setembro de 2012. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 de setembro de 2012. Disponível em: <http://mobile.cnte.org.br:8080/legislacao-externo/rest/lei/51/pdf>. Acesso em: 17 abr. 2017.

Cavaliere, A.M. Escolas públicas de tempo integral: uma ideia forte, uma experiência frágil. In: Cavaliere, A.M.; Coelho, L.M.C. (org.). *Educação brasileira e(m) tempo integral*. Petrópolis: Vozes, 2002. p.93-111.

Costa, M.A.; Coutinho, E.H.L. Educação Profissional e a Reforma do Ensino Médio: lei nº 13.415/2017. *Educação e Realidade*, v.43, n.4, p.1633-1652, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/2175-623676506>. Acesso em: 18 mai.2019.

Ferreira, R.A.; Ramos, L.O.L. O projeto da MP nº 746: entre o discurso e o percurso de um novo ensino médio. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, v.26, n.101, p.1176-1196, 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-40362018002601295>.

Ferretti, C.J. A reforma do Ensino Médio e sua questionável concepção de qualidade da educação. *Estudos Avançados*, v.32, n.93, p.25-42, 2018. <http://dx.doi.org/10.5935/0103-4014.20180028>.

Gonçalves, S.R.V. Interesses mercadológicos e o “novo” Ensino Médio. *Revista Retratos da Escola*, v.11, n.20, p.131-145, 2017. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 18 maio 2019.

Krawczyk, N. Reflexões sobre alguns desafios do Ensino Médio no Brasil hoje. *Cadernos de Pesquisa*, v.41 n.144, p.752-769, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v41n144/v41n144a06.pdf>. Acesso em: 18 de maio 2017.

Teixeira, A.S. *Educação não é privilégio*. 4. ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1977. (Atualidade pedagógica, v.130).

Recebido em 20/5/2019, reapresentado em 17/3/2020 e aprovado em 21/4/2020.