

CONDIÇÕES DO ENSINO MÉDIO PARA A OFERTA DE ITINERÁRIOS FORMATIVOS NO BRASIL: ELEMENTOS SUBSIDIÁRIOS AO NOVO PNE

Édison Flávio Fernandes¹

<https://doi.org/10.24109/9786558011125.ceppe.v8.5768>

RESUMO

O estudo objetiva trazer uma base diagnóstica sobre as condições atuais das escolas de ensino médio no País, bem como de seu professorado, tendo em vista a corrente reforma dessa etapa de ensino, especificamente a oferta de itinerários formativos, de modo a contribuir com os debates no âmbito do novo Plano Nacional de Educação (PNE).

Metodologicamente, são investigados a quantidade e a infraestrutura das escolas que ofertam o ensino médio no Brasil, os níveis de adequação da formação e de esforço dos docentes que mediarão a oferta dos itinerários formativos e a situação do alunado de ensino médio (propedêutico, integrado e normal) em relação ao fluxo e ao rendimento escolar. Como parte de uma sequência de investigações sobre o campo curricular, o

¹ Pesquisador do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), mestre em Educação pela Universidade de Brasília (UnB) e doutorando em Educação pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ).

estudo volta-se, particularmente, ao estado dos sistemas de ensino médio enquanto receptores de políticas de reforma.¹

Para a investigação, adotaram-se premissas (não exaustivas) de condições mínimas para um acesso amplo e abrangente aos preconizados itinerários formativos, conforme estabelecido pela legislação afeta, a partir de três ângulos: a infraestrutura escolar, a formação e a valorização do docente e a trajetória escolar dos alunos de ensino médio. As premissas são confrontadas com estatísticas educacionais sobre as condições correntes de oferta do ensino médio no País (com suas desagregações) e sobre o atual estágio das metas do PNE, estimadas no 4º Relatório de Monitoramento do Plano. São utilizadas as bases de dados mais recentes do Censo da Educação Básica, os indicadores educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua, bem como o corpo normativo relacionado ao corrente Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) e à reforma do ensino médio no Brasil após 2016.

Os resultados sugerem que, para além das construções normativo-curriculares, as quais, por si, não garantem o direito e a oportunidade equitativa de acesso ao conhecimento e à experiência escolar, as discussões no âmbito do novo PNE devem perpassar mecanismos de indução e fomento a políticas de promoção de condições estruturais mínimas nas escolas e de condições de trabalho e de valorização docente que respaldem, *ex ante*, qualquer iniciativa política no campo curricular. Nesse sentido, identifica-se a premência de um novo PNE que recupere e avance em objetivos, metas e estratégias voltados à infraestrutura das escolas de ensino médio e à valorização, à atratividade e ao respeito à carreira docente. A discussão e formulação do Plano, entende-se, reclamam a direta participação da comunidade educacional e escolar.

Palavras-chave: Novo Plano Nacional de Educação; política curricular; novo ensino médio; itinerários formativos.

INTRODUÇÃO

O vigente Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014, é orientado por diretrizes, metas e estratégias que visam induzir políticas de erradicação do analfabetismo; de universalização e ampliação de acesso; de atendimento e

¹ Estudo de Fernandes (2022) voltou-se aos marcos normativos basilares à implementação da corrente reforma do ensino médio. Estudos subsequentes voltar-se-ão notadamente a mediações teórico-investigativas para o campo curricular

permanência; de correção de fluxo e melhoria do rendimento e do desempenho, bem como da qualidade social da educação escolar. Social pois as diretrizes do Plano preconizam não apenas uma formação para o mercado de trabalho, mas também para a cidadania, ou seja, para o gozo de direitos e deveres civis, políticos e sociais.

Nesse sentido, a lei decenal não se furta de estatuir, em sua abertura, rotas explícitas: a superação das desigualdades educacionais, a impulsão humanística, científica, cultural e tecnológica do País e a promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. A norma também é categórica ao consubstanciar-se, enquanto diretriz, na valorização dos profissionais da educação (Brasil, 2014, art. 2º).

Ao se atribuir à escola um espaço-tempo de construção de identidades, de socialização de mudanças e de acesso à cultura e à leitura crítica do mundo, transfere-se a ela não somente uma responsabilidade social, mas também direitos, prerrogativas, liberdade e arbítrio, que pressupõem recursos, meios e autoridade.

Essa função social da escola vincula-se, estreita e intimamente, ao trabalho dos profissionais da educação e, em específico, ao do professor, não apenas em sua jornada de sala de aula, mas em seu complexo trabalho de estudo, pesquisa, reflexão, planejamento, formação, capacitação, avaliação, participação social e integração a seus pares e à comunidade.

O trabalho docente transita pela natureza didático-pedagógica de ofício e pelos complexos fatores estruturais, contextuais e humanos que circundam a escola e a realidade do jovem. Essa permeabilidade é mútua e faz de sua prática curricular um organismo vivo e contingente.

Com base nesse entendimento e considerando as atuais políticas e práticas curriculares para o ensino médio no Brasil, investigar as condições infraestruturais e contextuais das escolas, bem como as condições de trabalho dos profissionais que recepcionarão as mudanças trazidas a essa etapa, em específico as decorrentes dos itinerários formativos, constitui condição *sine qua non* ao debate social sobre o novo PNE que desponta. Até porque um plano nacional de educação se lastreia (e se justifica) nas evidências das (distintas) realidades e necessidades particulares ao longo do território e das territorialidades nacionais. A política curricular, em toda a sua complexidade, compõe e é composta por tal tecido.

Assim, o presente estudo indaga: qual é a realidade atual das redes e dos sistemas de ensino que receberão a responsabilidade de implementar o novo ensino médio (NEM) e, em particular, de ofertar os itinerários formativos conforme delineado no artigo 4º da Lei nº 13.415/2017 (que alterou o artigo 36 da Lei nº 9.394/1996)? Como as escolas estão preparadas em termos de recursos infraestruturais, de condições e força de trabalho e de contexto socioeconômico para oferecer os itinerários formativos propostos pelo NEM?

Diagnosticar o atual contexto de oferta de ensino médio no País enquanto receptáculo das atuais políticas curriculares nacionais pode contribuir com a discussão

técnica e política do tema no bojo do novo PNE. O corrente trabalho, que complementa as análises normativas encetadas em Fernandes (2022), volta-se, particularmente, às condições reais das escolas de ensino médio, bem como do trabalho docente, tendo em vista a perspectiva de oferta dos itinerários formativos a se somarem à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para o ensino médio no Brasil.

Quais variáveis ou dimensões da realidade escolar deveriam ser objetos de indução por um novo PNE para que se enfrente a desigualdade de acesso ao conhecimento e à experiência escolar no Brasil?

De modo a contrastar as finalidades da legislação e das normativas voltadas à reforma do ensino médio² com a realidade e o contexto dessa etapa escolar no País, parte-se do seguinte exercício (a ser guiado pela confrontação de premissas): se o direito de escolha a um ou mais itinerários formativos pudesse ser exercido pelo estudante de ensino médio dentro de seu município de residência, quais seriam os esforços requeridos ao respectivo sistema de ensino local para garanti-lo?

Visa-se, a partir desta investigação, subsidiar, com base em evidências, os diferentes Brasis a receberem, em suas escolas, as políticas, os programas e as práticas propostos pelo NEM. Objetiva-se, desse modo, fomentar e alimentar os debates e os diálogos no campo curricular a serem sopesados nas (re)definições de princípios, metas e estratégias do novo PNE.

1 QUE PNE?

O artigo 12 da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o atual Plano Nacional de Educação, define que, ao final do primeiro semestre do nono ano de vigência do Plano, é obrigação do Poder Executivo encaminhar ao Congresso Nacional um novo projeto de lei para um novo PNE. Tal iniciativa deve prever, segundo a lei, diagnósticos, diretrizes, metas e estratégias para o decênio subsequente (Brasil, 2014).

Conforme o *Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE*, lançado no segundo semestre de 2022, os esforços governamentais e da sociedade como um todo na direção do atingimento das metas e das estratégias estabelecidas há quase uma década têm sido insuficientes para fazer lograr boa parte das preconizações da Lei nº 13.005/2014. Segundo o estudo, ao passo que se aproxima o alcance de alguns compromissos, outros mantêm-se ainda distantes, como é o caso de metas e estratégias voltadas ao ensino médio (Brasil. Inep, 2022b)³.

Em um momento que antecede as discussões sobre como será o novo PNE a vigor, a rigor, de 2024 a 2034, a partir de fóruns interlocutórios, como é o caso

² Evolução detalhada em Fernandes (2022).

³ Quadro sinóptico do avanço das metas ao longo dos anos pode ser encontrado nas páginas 21 a 25 do referido relatório (Brasil. Inep, 2022b).

da Conferência Nacional de Educação (Conae)⁴, da Conferência Nacional Popular de Educação (Conape)⁵, do Congresso Nacional e de diversas outras instâncias da sociedade civil afetas à educação, intensifica-se a relevância da formação de subsídios técnicos e de proposições sobre o desenho de educação que se quer alcançar a partir de 2024. São as atuais metas e estratégias suficientes em seu escopo e alcance? Os princípios, objetivos e metas deveriam ser mantidos, ampliados ou incorporados a outras demandas sociais no campo educacional?

O presente estudo estende as perguntas diretamente ao campo das políticas curriculares voltadas ao ensino médio no País. Malgrado não compreender expressamente alguma meta do atual PNE, o tema “currículo” está presente em premissas ou demandas de diversas estratégias do Plano, albergando-se em cerca de 9 das 20 metas da Lei nº 13.005/2014: Meta 1 (Estratégias 1.9, 1.17), Meta 2 (Estratégias 2.2, 2.12), Meta 3 (Estratégias 3.3, 3.4, 3.6), Meta 7 (Estratégias 7.1, 7.25, 7.27), Meta 10 (Estratégias 10.6, 10.7, 10.11), Meta 11 (Estratégia 11.4), Meta 12 (Estratégias 12.7, 12.11), Meta 15 (Estratégias 15.6, 15.7) e Meta 19 (Estratégia 19.6).

Para o ensino médio, pelo menos cinco metas perpassam o tema curricular: Metas 3, 7, 10, 11 e 15. Porém, quando se consideram os fatores correlacionados à política curricular, como as condições infraestruturais das instituições de ensino, a formação, a carreira e a remuneração docente, bem como o acesso, a trajetória e o aprendizado dos estudantes, ao menos 11 metas do PNE podem ser elencadas: 3, 6, 7, 10, 11, 13 a 16, 17 e 18.

Entretanto, diante da atual política curricular alicerçada na Lei nº 13.415/2017, que afeta diretamente os contextos e os recursos técnico-financeiros da União, dos estados e dos municípios, são tais dispositivos adequados?

Acresce-se o fato de que, após a aprovação e homologação do referido marco legal e das BNCCs – educação infantil/ensino fundamental (EI/EF) e ensino médio (EM) –, diversos programas e políticas curriculares têm sido implementados em âmbito federal, estadual e municipal, com dispêndios chegando à casa de três bilhões de reais (caso do novo ensino médio)⁶, gerando impactos sobre múltiplas dimensões da educação: formação docente, avaliação, exames nacionais, materiais didático-pedagógicos, projetos político-pedagógicos (PPP), planos de aula etc.

Mas como avaliarmos se as políticas e as práticas curriculares atuais compreendem as disposições e o espírito do PNE 2014-2024? Perante as correntes determinações normativas, qual a real capacidade de resposta das escolas e de seu corpo docente após quase um decênio de vigência das metas e estratégias do Plano? É tempo de discussões? Em que direção? Quais as lições aprendidas no campo do currículo?

⁴ Cujo documento referencial pode ser encontrado em Brasil. MEC (2010).

⁵ Cujo documento referencial encontra-se em FNPE (2022).

⁶ Detalhes sobre os dispêndios incorridos pelo governo federal a partir do novo ensino médio podem ser encontrados no painel de monitoramento do Ministério da Educação (Brasil. MEC, 2022).

A efetividade do PNE pode ser analisada por meio do atingimento (e/ou superação) de suas metas e estratégias, assim como pela sua capacidade de indução de políticas e programas. Mas como diagnosticar se as ações governamentais caminham no sentido da diminuição ou do aumento das desigualdades de acesso ao conhecimento escolar?

No que tange à política curricular para o ensino médio no Brasil, como o enfrentamento dos contrastes de origem social, racial, de gênero e de contexto, ecoados na escola e no currículo, poderia ser mais bem apreendido por um novo PNE? Diagnosticar esse quadro, entende-se, pode contribuir com as discussões sobre o(s) currículo(s) no bojo de um Plano Nacional de Educação.

2 A BASE EM QUE BASE?

Passado um dos períodos de maior apreensão social quanto aos impactos que a pandemia de covid-19 poderia trazer à educação brasileira, simbolizado pelas suspensões de aulas presenciais em todo o território nacional, pelas distintas medidas mitigatórias, pelos contrastantes acessos à infraestrutura necessária ao ensino-aprendizado remoto, os dessemelhantes espaços-tempos, os contextos e as díspares medidas em política curricular elegidas pelas unidades federativas com os seus sistemas e redes de ensino demandam uma investigação acerca das condições estruturais do ensino médio que irão reconfigurar a implantação dos itinerários formativos em todo o País.

Segundo dados do Censo da Educação Básica de 2022, dos jovens de 15 a 17 anos que frequentam a escola, quase 95% estão em escolas urbanas, aproximadamente 84% em escolas estaduais, mais de 12% na rede privada, cerca de 82% em turno diurno e quase 44% das escolas atendem mais de 500 estudantes (Brasil. Inep, 2023a).

A proporção de alunos matriculados em tempo integral quase dobrou de 2018 a 2022 (de 10,5% para 20,4%). No entanto, a média nacional acaba por esconder expressivas desigualdades quando se desagregam as variáveis da educação básica em níveis estaduais e, ainda mais, nos municipais. Não apenas o percentil de matrículas em tempo integral nas escolas, mas um conjunto de indicadores de recursos infraestruturais e de força de trabalho na educação, que acabam por gerar e reproduzir profundas disparidades de resultados e insucessos discentes na educação nacional para o ensino médio.

Conforme antecipado na introdução, para que se investiguem como e se a as condições reais e contextuais das escolas de ensino médio no País podem gerar e/ou reproduzir efeitos de desigualdade de acesso ao conhecimento escolar (*vis-à-vis* as atuais propostas de política curricular: BNCC-EM + itinerários formativos + escolas em tempo integral), algumas premissas serão lançadas nesta seção. Assim, para que se coteje a corrente política de reforma do ensino médio (NEM)⁷ com a realidade e o

⁷ Evolução detalhada em Fernandes (2022).

contexto dessa etapa, apoiar-nos-emos no seguinte exercício, que será confrontado por hipóteses ou premissas: se o direito de escolha a um ou mais itinerários formativos pudesse ser exercido pelo estudante de ensino médio dentro de seu município de residência, quais seriam os esforços requeridos ao respectivo sistema de ensino local para garanti-lo?

O emprego de certas premissas poderá conduzir-nos a algumas respostas:

a) *Premissa à infraestrutura escolar (para a oferta presencial de itinerário formativo):* tudo o mais constante, o esforço de oferta de mais de um itinerário formativo que contemple tanto os quatro eixos estruturantes propostos pela reforma (investigação científica; processos criativos; mediação e intervenção sociocultural; e empreendedorismo) quanto os aprofundamentos e a ampliação das competências gerais e das áreas de conhecimento e formação técnica e profissional será inversamente proporcional à quantidade de escolas que podem oferecer opções complementares (ou ao menos suplementares).

A premissa leva em consideração o disposto na Portaria MEC nº 1.432, de 28 de dezembro de 2018, que estabelece os referenciais para elaboração dos itinerários formativos conforme preveem as Diretrizes Nacionais do Ensino Médio (Resolução CNE/CEB nº 3, de 21 de novembro de 2018). Segundo a normativa, cabem aos itinerários formativos a função de:

[1] Aprofundar as aprendizagens relacionadas às competências gerais, às áreas de conhecimento e/ou à formação técnica e profissional;

[2] Consolidar a formação integral dos estudantes, desenvolvendo a autonomia necessária para que realizem seus projetos de vida;

[3] Promover a incorporação de valores universais, como ética, liberdade, democracia, justiça social, pluralidade, solidariedade e sustentabilidade; e

[4] Desenvolver habilidades que permitam aos estudantes ter uma visão de mundo ampla e heterogênea, tomar decisões e agir nas mais diversas situações, seja na escola, seja no trabalho, seja na vida. (Brasil. MEC, 2019).

Adita-se a tais preconizações o próprio espírito da lei, cuja perspectiva caminha no sentido de que:

O novo ensino médio pretende atender às necessidades e expectativas dos estudantes, fortalecendo seu interesse, engajamento e protagonismo, visando garantir sua permanência e aprendizagem na escola. Também busca assegurar o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades, atitudes e valores capazes de formar as novas gerações para lidar com desafios pessoais, profissionais, sociais, culturais e ambientais do presente e do futuro, considerando a intensidade e velocidade das transformações que marcam as sociedades na contemporaneidade. (Brasil. MEC, 2019).

Entendendo-se que a reforma do ensino médio pressupõe a oferta de trajetórias curriculares que atendam aos objetivos de variedade de conteúdo anteriormente expostos e que (apesar da obrigação constitucional precípua dos estados em oferecer essa etapa de ensino) a realidade e o contexto do estudante estão em seu território imediato, ou seja, em nível municipal, indaga-se: qual é a capacidade dos municípios de oportunizarem a seus jovens, em efetivo, escolas de ensino médio com tais heterogeneidades?

Evidências do Censo da Educação Básica podem auxiliar-nos nesse sentido.

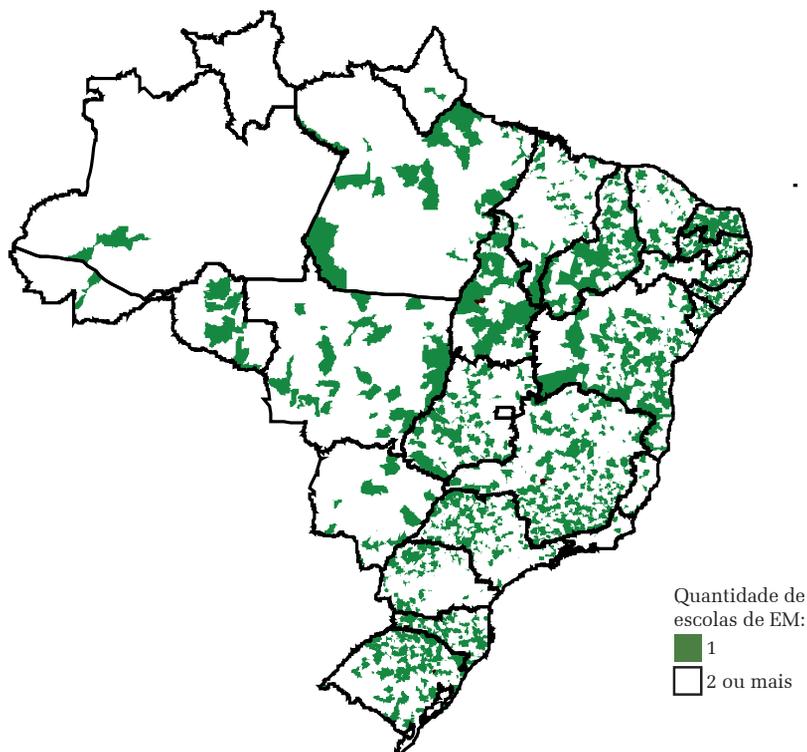


GRÁFICO 1
MUNICÍPIOS COM APENAS UMA ESCOLA QUE OFERTA O ENSINO MÉDIO – BRASIL
– 2022¹

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados do Censo da Educação Básica 2022 (Brasil. Inep, 2023b).

Nota: 1) Considera-se a oferta de ensino médio por meio de escola regular, normal ou de ensino médio integrado, tanto públicas quanto privadas em zona urbana ou rural.

O Gráfico 1 evidencia uma realidade preocupante quanto ao esforço requerido às escolas de ensino médio no País para a garantia de variedade de oferta de itinerários formativos: do total de municípios no território brasileiro, cerca de 47% dispõem de apenas uma escola que oferece o ensino médio em 2022. Ou seja, para que um jovem munícipe tenha o direito garantido (presencial e em seu território) de uma oferta curricular que contemple os eixos estruturantes, os aprofundamentos das

competências gerais, das áreas de conhecimento e/ou da formação técnica propostos pelo NEM, a única escola e seu corpo docente e administrativo deverão arcar com a pluralidade de conhecimento proposta pela corrente reforma do ensino médio.

Quando se consideram os municípios que possuem entre duas e cinco escolas ofertantes de ensino médio, o País apresenta o seguinte cenário, em 2022 – com até duas escolas: cerca de 64%; com até três escolas: aproximadamente 72%; com até quatro escolas: cerca de 78%; com até cinco escolas: aproximadamente 82%. Os municípios que possuem cinco ou mais escolas totalizam cerca de 22% (Brasil. Inep, 2023b). Ou seja, hipoteticamente, se cada escola de ensino médio oferecesse apenas um itinerário formativo, somente 22% dos municípios brasileiros poderiam ofertar cinco ou mais itinerários a seus jovens (tudo o mais constante, na modalidade presencial e considerando o exemplo de itinerários distintos por escola de um mesmo município).

Evidentemente, a responsabilidade precípua de oferta dessa etapa recai sobre os estados (cf. inciso VI, art. 10 da Lei nº 9.394/1996); porém, a realidade do jovem se dá no território imediato em que vive e em seu inerente contexto socioeconômico. Nesse sentido, diversas e complexas são as variáveis que estariam correlacionadas à factibilidade de, por exemplo, o jovem transitar a municípios vizinhos de modo a usufruir de conteúdos curriculares que sejam oferecidos para além dos limites de seu território, como situação do sistema de transporte (escolar) local, distância entre municípios, interesse, disposição, possibilidade e condições pessoais diversas do estudante para cursar outra escola.

Por certo, há alternativas suplementares à presencialidade discente no processo de ensino-aprendizagem que ensejariam o acesso aos itinerários formativos (ou ao conhecimento escolar em sentido amplo), como é o caso da mediação remota via meios de tecnologia da informação e comunicação (TIC). Ainda assim (e não se atendo aqui a aspectos didático-pedagógicos e, particularmente, do campo curricular, desse tipo de oferta, que devem ser detidamente considerados e discutidos), é necessário que se compreendam as distintas realidades e os contextos dos territórios enquanto pré-requisito ao ensino a distância (EaD).

*b) Premissa à infraestrutura tecnológica nos espaços de ensino-aprendizagem (para a oferta remota de itinerário formativo/ensino a distância): tudo o mais constante, o esforço de acesso a conteúdos de itinerário formativo é inversamente proporcional à capacidade das escolas de ensino médio de disporem de tecnologia da informação e comunicação (TIC), mas fundamentalmente da quantidade de domicílios (dos jovens) aptos a receber conteúdos *on-line*.*

A premissa leva em consideração que, como forma alternativa ou suplementar à oferta presencial de itinerários formativos, secretarias de educação municipais, estaduais ou conformações de arranjos interfederativos poderiam guiar-se pela transmissão *on-line* de conteúdos educacionais.

Para tanto, algumas perspectivas e limites devem ser levados em conta, como o impacto didático-pedagógico e dialógico-experiencial do distanciamento físico entre professores e alunos e destes entre si. Ademais, os vínculos da proposta dos itinerários em relação a recursos como laboratórios, equipamentos e ferramentas especializadas (a exemplo das aulas de formação técnico-profissionalizante), quadras, espaços para dança, artes visuais, música e teatro, salas multifuncionais etc.

Por outro lado, o formato de EaD poderia ensejar configurações de aula descentralizadas escola a escola ou centralizadas em escolas-núcleos, sediadas em arranjos os mais diversos possíveis pelo território. Deve-se considerar que essas possibilidades extravasam arranjos meramente tecnológicos e administrativos, uma vez que perpassam diferentes leituras, campos, atores, sujeitos e espaços-tempos de aprendizagem, fundamentais de serem enfrentados, mas não objeto de escrutínio no presente estudo.

Cabe ressaltar que, ainda que se configurem diferentes alternativas de oferta de conteúdo educacional a distância, a apreensão empírica da realidade contextual dos receptores de EaD, ou seja, a possibilidade real de o jovem ter acesso a equipamentos eletrônicos e a meios de intercomunicação de dados em seu domicílio ou em outros locais de estudo é essencial à elaboração de políticas educacionais.

Nesse sentido, apresentam-se as seguintes evidências:

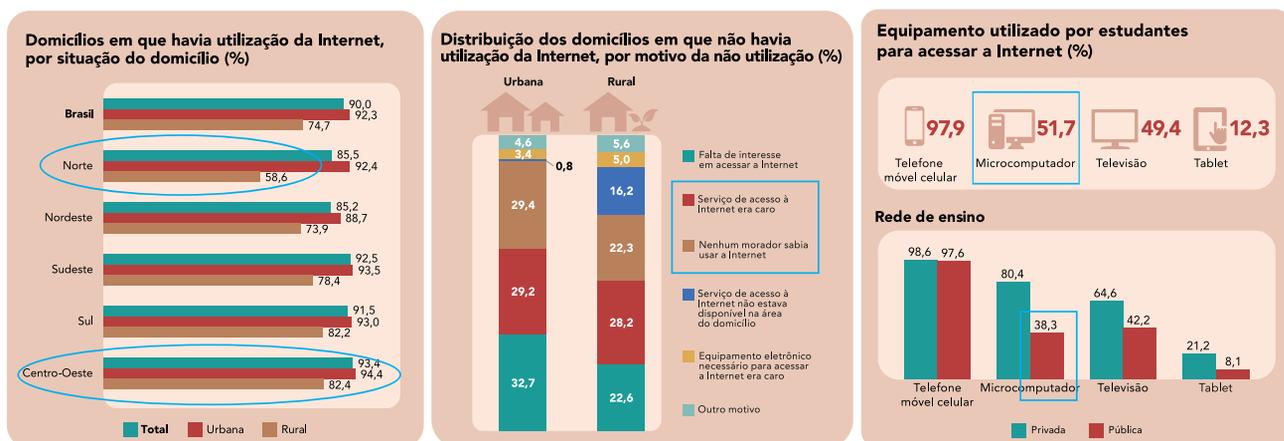


FIGURA 1

DISPONIBILIDADE DE EQUIPAMENTOS E DE INTERNET EM DOMICÍLIOS E EM REDES DE ENSINO – BRASIL E GRANDES REGIÕES – 2021

Fonte: IBGE (2022).

A Figura 1 revela que a cobertura de acesso à internet no País é insuficiente e mais desigual nas regiões Norte e Nordeste, com destaque para a zona rural. Cabe salientar que, entre os domicílios em que não há a utilização de internet, em

mais de 50% dos casos o fato decorre do custo às famílias para a implementação residencial do serviço ou do desconhecimento da forma de utilização da própria tecnologia nos domicílios.

No tocante à posse de equipamentos eletrônicos para acesso *on-line* a conteúdos educacionais, os dados também demonstram que apenas cerca de metade dos estudantes e menos de 40% das redes de ensino (escolas públicas) dispõem de um microcomputador para uso.

O cenário reflete a deficiência estrutural de meios tecnológicos no País que possibilitassem a transmissão equitativa de conteúdos curriculares via internet e, por extensão, os limites a políticas e programas que ensejem a interação virtual enquanto mecanismo de inter-relação didático-pedagógica, de gestão e de envolvimento democrático entre lares e escolas. Assim, entende-se que as discussões no bojo do novo PNE devem levar esse cenário em consideração como uma de suas pautas basilares.

- c) Premissa ao tempo de exposição/acesso aos conteúdos de itinerário formativo:* tudo o mais constante, a oferta de itinerários formativos será alicerçada na garantia de tempo adicional de exposição do alunado a novos conteúdos curriculares.

A premissa leva em consideração que a oferta de itinerários formativos pressupõe que os jovens tenham a real possibilidade de acesso a tempo adicional de aula àquele já reservado para sua formação geral básica (FGB), prevista para o ensino médio na respectiva BNCC-EM. Ou seja, além das 1.800 horas (máximas) destinadas à FGB ao longo das três séries do ensino médio, as escolas deverão prever ao menos mais 1.200 horas a serem designadas para a oferta dos itinerários formativos. Isto é, considerando-se um ano letivo de 200 dias e 1.000 horas/ano de ensino, a mudança requererá ao menos cinco horas/dia para o ensino de FGB e de itinerário(s) formativo(s).

Do ponto de vista do atual PNE (Meta 6) e consoante a própria lei de reforma do ensino médio (Lei nº 13.415/2017), a oferta de educação em tempo integral deverá tornar-se uma realidade para ao menos 50% das escolas. No caso da reforma do ensino médio, compreende-se que a cobertura de oferta de escolas em tempo integral deveria caminhar no sentido de universalização, haja vista que a proposta de itinerários formativos é condicionada, *per se*, a uma crescente exposição de conteúdos de aprofundamento e ampliação de aprendizagens. O fato decorre de que a Lei nº 13.415/2017 (em seu §1º, artigo 1º) dispõe que, de forma progressiva, a carga-horária deverá atingir 1.400 horas anuais (cerca de sete horas/dia), ainda que segundo as condições de cada unidade da Federação (UF) e sem um prazo predefinido.

Mas o que os dados do *Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE* e do Censo da Educação Básica dizem a respeito? Vejamos:

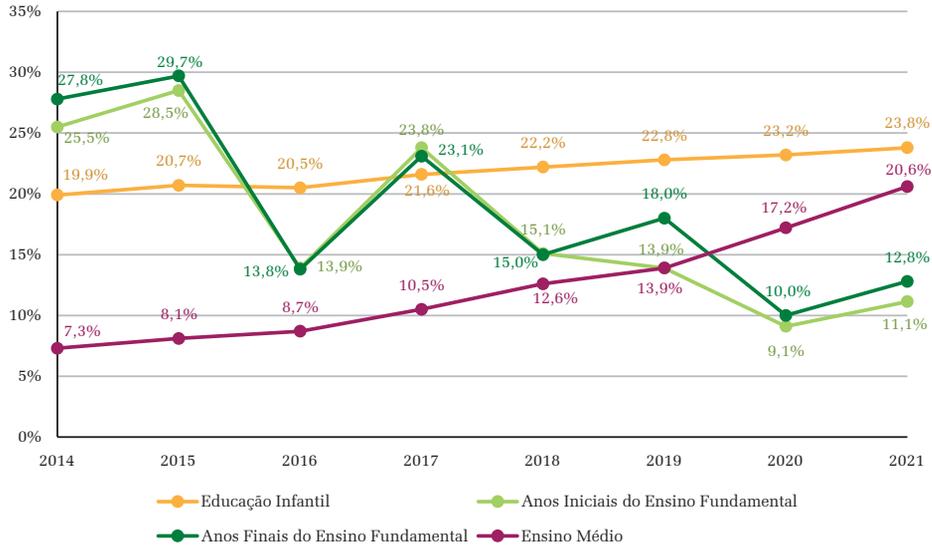


GRÁFICO 2

PERCENTUAL DE ESCOLAS DE EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL, POR ETAPA DE ENSINO – BRASIL – 2014-2021

Fonte: Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE 2022 (Brasil. Inep, 2022b).

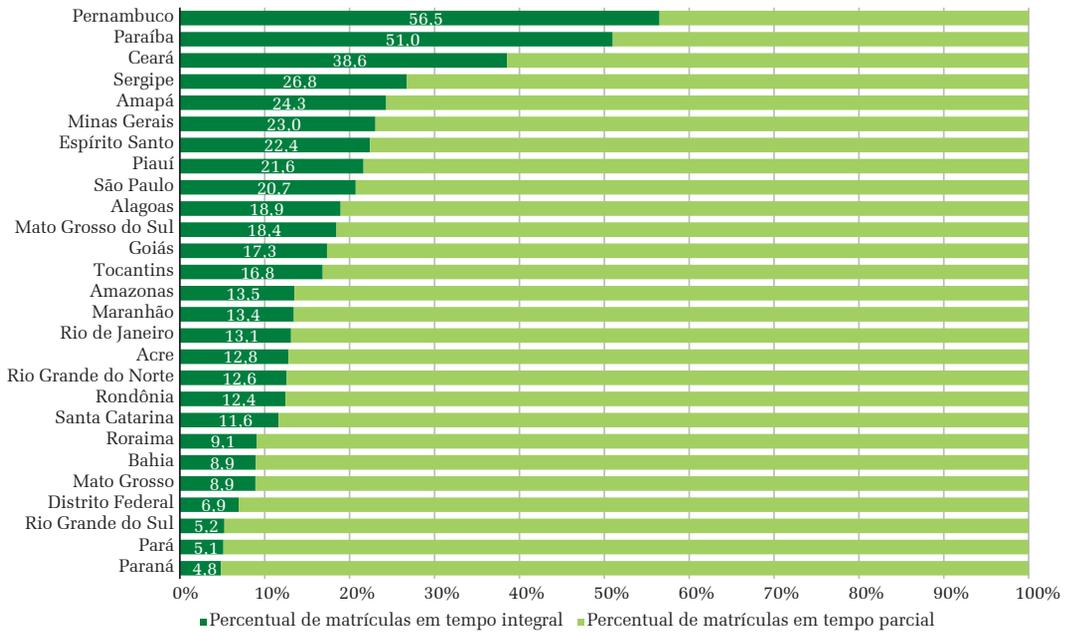


GRÁFICO 3

PERCENTUAL DE MATRÍCULAS DO ENSINO MÉDIO EM TEMPO INTEGRAL (TURMAS PRESENCIAIS) E PARCIAL – UNIDADES DA FEDERAÇÃO – 2021

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados do Censo da Educação Básica 2022 (Brasil. Inep, 2023b).

Nota: 1) O mesmo aluno pode ter mais de uma matrícula, os dados não incluem matrículas em turmas de atividade complementar e atendimento educacional especializado (AEE) e incluem matrículas do ensino médio propedêutico, normal/magistério e curso técnico integrado (ensino médio integrado). Consideram-se em tempo integral os alunos cujo tempo de permanência semanal na turma de escolarização presencial (minutos/semana) é maior ou igual a 35 horas semanais e os que estão em turmas de escolarização presenciais com carga horária menor que 35 horas semanais, mas que somada ao tempo de permanência semanal em turmas de atividade complementar (mesma rede ou outra rede), de atendimento educacional especializado (mesma rede ou outra rede) e em turmas exclusivas de itinerário formativo (mesma rede ou outra rede), atinja as 35 horas ou mais. Consideram-se em tempo parcial os alunos que não estão em turmas presenciais com 35 ou mais horas de duração semanal e/ou os de turmas semipresenciais ou a distância (EaD). O número de matrículas do ensino regular considera também as matrículas da educação especial em classes exclusivas. Todas as dependências administrativas são consideradas no resultado.

Os dados do Gráfico 2 evidenciam que a Meta 6 do PNE (mínimo de 50% das escolas públicas e de 25% dos estudantes em tempo integral) está longe de ser atingida para as escolas públicas que ofertam o ensino médio (cerca de 60% de alcance do Indicador 6A e quase 45% de alcance do Indicador 6B).

O Censo da Educação Básica de 2022 corrobora o fato: com uma variação que chega a mais de 50 pontos percentuais (p.p.) entre o estado que mais e o que menos oferece matrículas em tempo integral (todas as dependências administrativas consideradas), apenas duas unidades federativas (Pernambuco e Paraíba) atingiram uma cobertura de mais da metade das escolas de ensino médio ofertando a modalidade no ano de análise.

O mesmo descompasso entre as unidades da Federação permanece quando se considera o percentual de matrículas em tempo integral por escolas de ensino médio, conforme retrata o Gráfico 4. Ao passo que algumas apresentam uma proporção de quase 45% de suas escolas ofertando mais de 70% de suas matrículas em tempo integral, como é o caso da Paraíba, cerca de dois terços das unidades federativas encontram-se com a maior parte de sua rede sem oferecer qualquer matrícula nessa modalidade de ensino médio, atingindo picos de mais de 80%.

Importa frisar que as preconizações da Meta 6 do PNE (de uma oferta de educação em tempo integral para ao menos 50% das escolas públicas e 25% dos alunos da educação básica) está em descompasso com a lógica do tempo integral para uma oferta universalizada de itinerários formativos no ensino médio. Ou seja, para que os jovens tenham um direito igualitário (nem se diz aqui equitativo) de acesso aos itinerários formativos no espírito de sua lei regulamentadora, seria preciso, em tese, que não ao menos 25% deles tivessem possibilidade de ingresso a uma escola em tempo integral, mas 100% deles. Vejamos o percentual de escolas de ensino médio pela proporção de matrículas oferecidas em tempo integral em 2022.

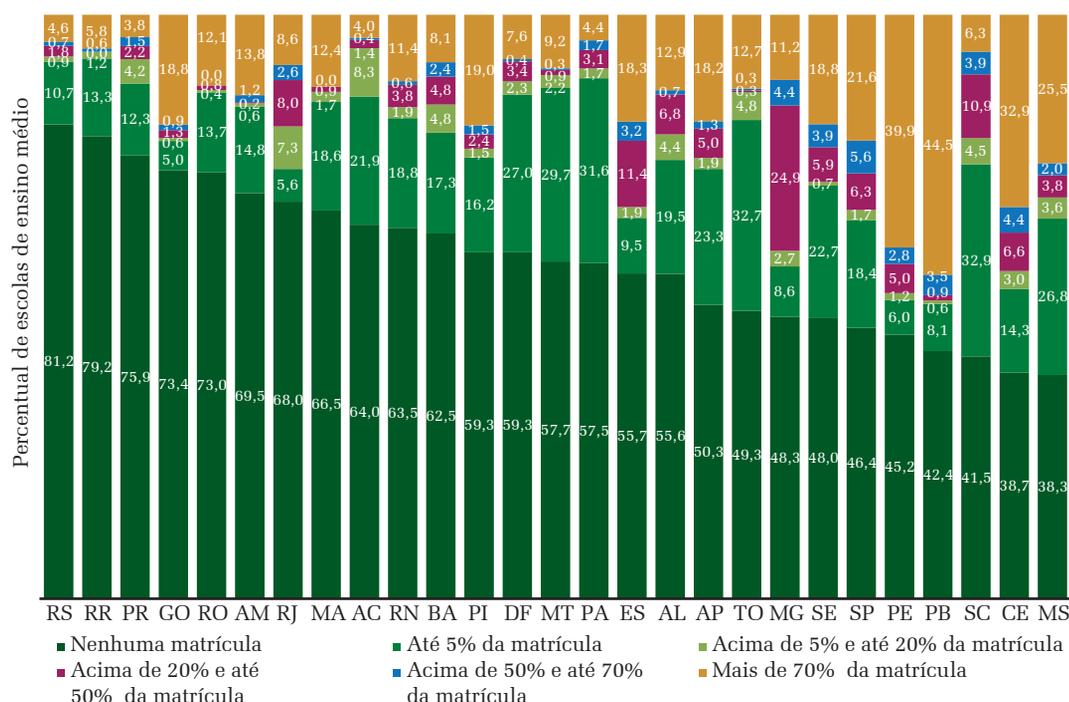


GRÁFICO 4

PERCENTUAL DE ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO, PELA PROPORÇÃO DE MATRÍCULAS OFERECIDAS EM TEMPO INTEGRAL – UNIDADES DA FEDERAÇÃO – 2022

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados do Censo da Educação Básica 2022 (Brasil. Inep, 2023b).

Haja vista que a reforma do ensino médio perpassa não apenas a infraestrutura e a real capacidade de oferta curricular das escolas, mas fundamental e visceralmente seu corpo de professores, a sessão seguinte objetiva trazer subsídios à indagação: como os docentes do ensino médio entram em um cenário de oferta de novos itinerários formativos em 2022?

3 O DOCENTE EM QUE BASE?

d) *Premissa às condições reais do professorado para o ensino de itinerários formativos*: tudo o mais constante, para que o aluno de ensino médio tenha o direito atendido à formação no(s) itinerário(s) que escolher, será assegurado que o(s) respectivo(s) docente(s) disponha(m) dos recursos e da formação necessária para aprofundar e extrapolar os conteúdos que já leciona(m).

A premissa leva em conta que a chance de viabilização da oferta de qualquer trajetória curricular, seja ela voltada à formação geral básica ou a um itinerário formativo, pressupõe o domínio do objeto de ensino e a dotação mínima de recursos ao professorado que lecionará o conteúdo. Deve-se enfatizar que a concretização da oferta

do conhecimento e da experiência em sala de aula depende de diversos fatores, como recursos infraestruturais e didático-pedagógicos da escola, contexto socioeconômico e cultural em que está inserida, realidade do trabalho docente, dos profissionais da educação como um todo e do estudante, bem como seus contextos e suas contingências. Mesmo assim, reconhece-se que o nível e a adequação da formação docente podem trazer subsídios úteis à apreensão das condições reais do professorado para o ensino.

Nesse sentido, o Gráfico 5 evidencia que, em 19 das 27 unidades federativas, 95% ou mais dos professores do ensino médio concluíram o ensino superior, sendo que, em outras 8, o percentil varia de cerca de 84% a 94%. No tocante aos docentes com graduação, há uma oscilação do percentual de concluintes em cursos de especialização que varia de cerca de 26% (São Paulo) a quase 79% (Paraná). O percentil de docentes mestres e doutores é bem menor, variando, respectivamente, de cerca de 7% (São Paulo, Amazonas e Acre) a 19,5% (Rio Grande do Norte) e de pouco mais de 1,5% (Amazonas, Acre e São Paulo) a 8,5% (Rio Grande do Norte).

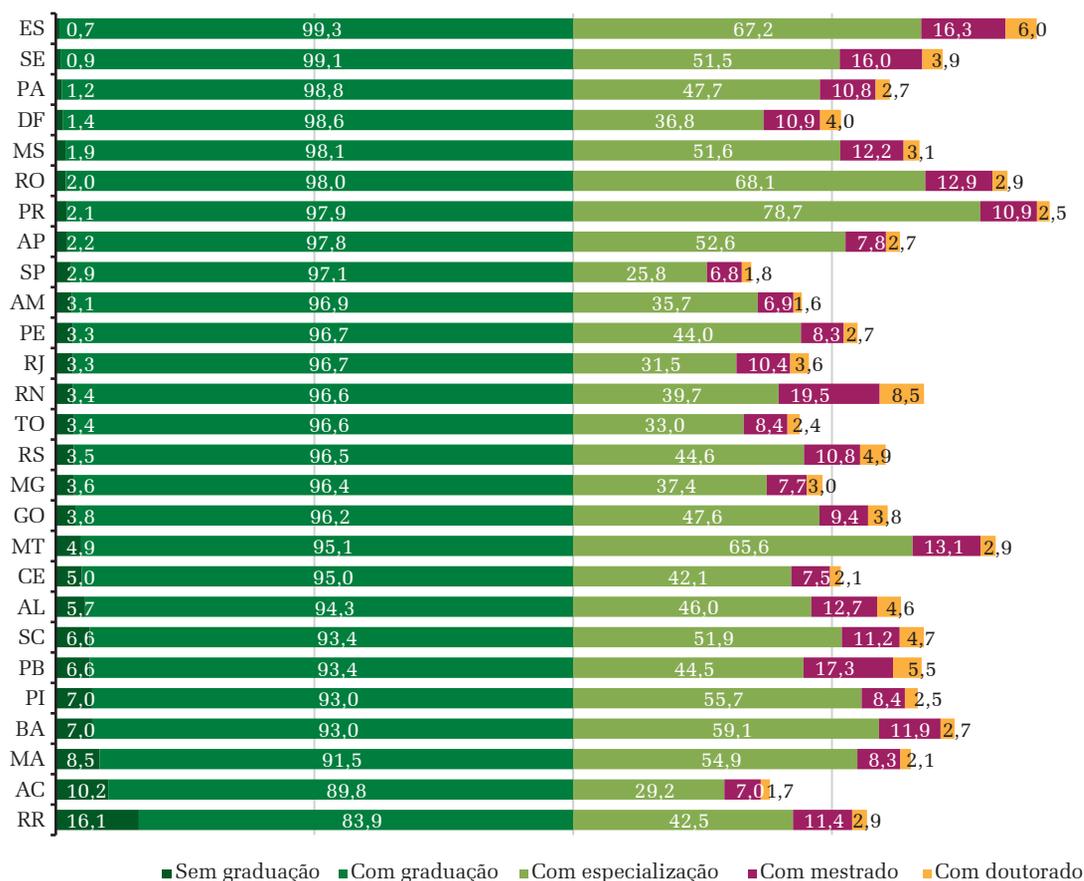


GRÁFICO 5
PERCENTUAL DE DOCENTES DO ENSINO MÉDIO REGULAR, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE E FORMAÇÃO ACADÊMICA – UNIDADES DA FEDERAÇÃO – 2022

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados do Censo da Educação Básica 2022 (Brasil. Inep, 2023b).

Um importante indicador de caracterização do grau de proximidade entre a formação do docente e a disciplina que leciona consiste no indicador de adequação da formação do docente (AFD), constituído por cinco categorias de adequação da formação dos professores em relação à disciplina que ministram.

QUADRO 1
GRUPOS COMPONENTES DO INDICADOR DE ADEQUAÇÃO DA FORMAÇÃO DO DOCENTE (AFD)¹

Grupo	Descrição
1	Docentes com formação superior de licenciatura na mesma disciplina que lecionam ou bacharelado na mesma disciplina com curso de complementação pedagógica concluído.
2	Docentes com formação superior de bacharelado na disciplina correspondente, mas sem licenciatura ou complementação pedagógica.
3	Docentes com licenciatura em área diferente daquela que lecionam ou com bacharelado nas disciplinas da base curricular comum e complementação pedagógica concluída em área diferente daquela que lecionam.
4	Docentes com outra formação superior não considerada nas categorias anteriores.
5	Docentes que não possuem curso superior completo.

Fonte: Indicadores educacionais: adequação da formação docente (AFD) 2022 (Brasil. Inep, 2023d).

Nota: 1) Mais detalhes sobre a construção e a metodologia de cálculo desse indicador podem ser encontrados nas Notas Técnicas Inep nº 20/2014 e nº 1/2021.

Conforme se observa no Gráfico 6, a desagregação por escolas públicas e privadas de ensino médio revela considerável desnível entre as unidades federativas no que concerne fundamentalmente aos grupos 1 e 3 do indicador.

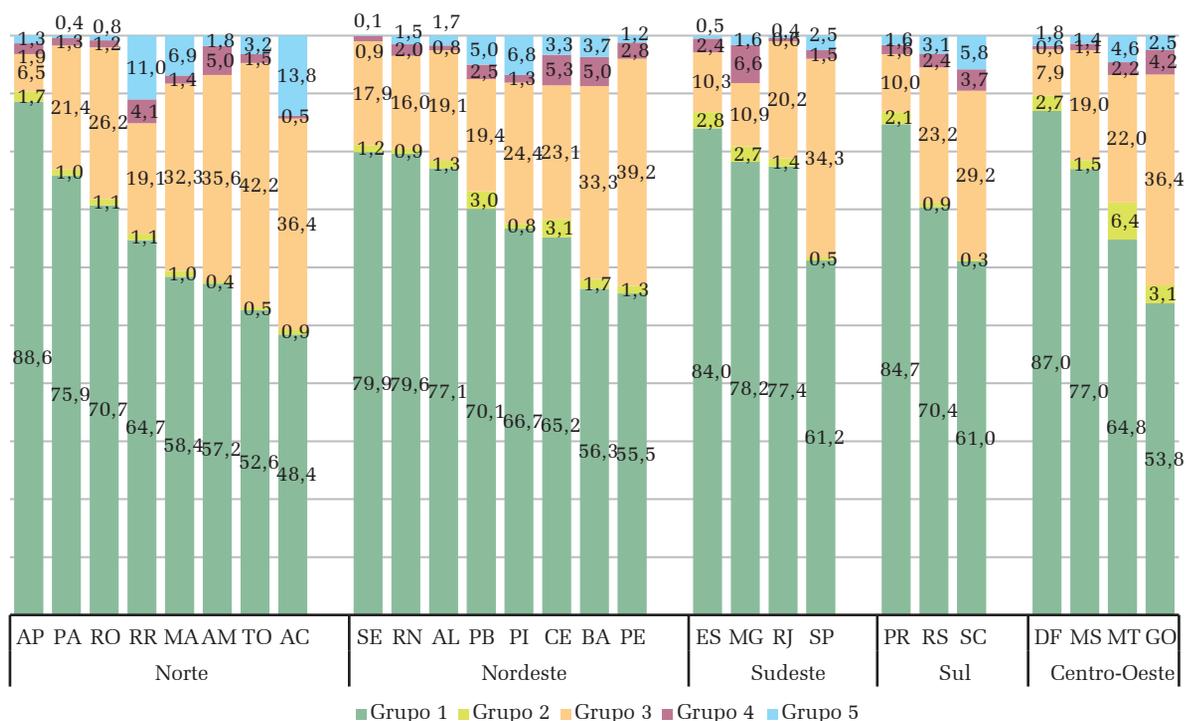


GRÁFICO 6

PERCENTUAL DE DOCENTES SEGUNDO O GRUPO DO INDICADOR DE ADEQUAÇÃO DA FORMAÇÃO DO DOCENTE (AFD), POR ESCOLAS PÚBLICAS DE ENSINO MÉDIO - UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 2022

Fonte: Elaboração própria com base nos indicadores educacionais: adequação da formação docente (AFD) 2022 (Brasil. Inep, 2023d).

Considerando apenas as escolas públicas, o percentual de professores com licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) na mesma disciplina que lecionam (grupo 1) varia entre cerca de 48% (Acre) a quase 89% (Amapá). Já a variação entre licenciados (ou com bacharelado com complementação pedagógica) em disciplina diferente daquela que lecionam (grupo 3) parte de 6,5% (Amapá), chegando a pouco mais de 42% (Tocantins). O percentual de docentes que não possuem curso superior completo (grupo 5) para as escolas públicas de ensino médio atingiu o valor de quase 14% (Acre), conforme o indicador ADF de 2022.

Para as escolas privadas (Gráfico 7), o percentual do grupo 1 varia de cerca de 56% (Maranhão) a mais de 87% (Distrito Federal) e, do Grupo 3, de cerca de 9,5% (Distrito Federal) a 33,5% (São Paulo). O grupo 5 (curso superior incompleto) chega a mais de 18% (Alagoas) em 2022.

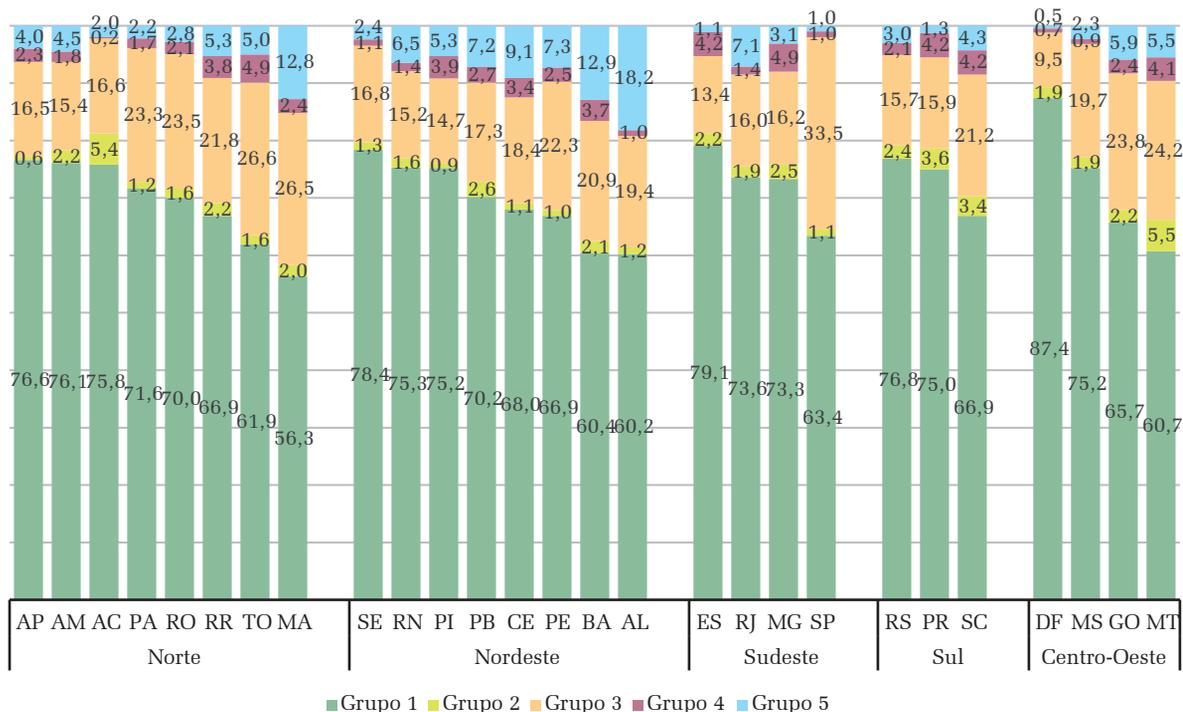


GRÁFICO 7

PERCENTUAL DE DOCENTES SEGUNDO O GRUPO DO INDICADOR DE ADEQUAÇÃO DA FORMAÇÃO DO DOCENTE (AFD), POR ESCOLAS PRIVADAS DE ENSINO MÉDIO - UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 2022

Fonte: Elaboração própria com base nos indicadores educacionais: adequação da formação docente (AFD) 2022 (Brasil. Inep, 2023d).

Também há significativa variação no percentual dos grupos de AFD quando as escolas públicas e privadas são comparadas dentro da mesma unidade federativa. Para o grupo 1, destacam-se Acre (cerca de 27 p.p. a mais de docentes das escolas privadas no grupo) e Alagoas (opostamente, cerca de 17 p.p. a mais de docentes das escolas públicas no grupo). Para o grupo 3, sublinham-se Amazonas (cerca de 20 p.p. a mais de docentes das escolas privadas no grupo) e Amapá (opostamente, cerca de 10 p.p. a mais de docentes das escolas públicas no grupo). Por fim, para o grupo 5, ressaltam-se novamente Acre (cerca de 12 p.p. a mais de docentes das escolas privadas no grupo) e Alagoas (opostamente, 16,5 p.p. a mais de docentes das escolas públicas no grupo).

Deve-se assinalar que a formação em área distinta daquela que o docente leciona não representa necessariamente prejuízo ao aprofundamento, à qualidade e ao potencial de transversalidade do profissional, mas pode indicar o distanciamento entre sua perspectiva inicial de área de magistério e sua posterior realidade de atuação curricular. Ainda assim, entende-se que o grupo 1 do indicador representa a perfeita adequação do professor perante a disciplina que ministra.

Por outro lado, quando um professor de ensino médio é levado a lecionar uma área de conhecimento distinta de sua formação acadêmica ou, em particular, um itinerário formativo que não lhe é familiar, aumenta-se a pressão sobre ele para que, dentro da mesma carga horária que possui para se dedicar à sua disciplina (ou dentro de seu tempo para atividade pessoal), entregue-se à aquisição de tais conhecimentos. Pelo prisma do estudante, a designação de docentes para o ensino de disciplinas que lhes são total ou parcialmente estranhas pode levar o jovem a perda de oportunidade de acesso a conteúdos de maior aprofundamento e consolidação em relação às aprendizagens essenciais do ensino fundamental e da própria formação geral básica do ensino médio (diretriz da própria Portaria MEC nº 1.432/2018, que estabelece os referenciais para a elaboração dos itinerários formativos).

Cabe destacar que o distanciamento entre a formação e a disciplina de efetivo magistério do professor pode estar relacionado às condições de trabalho e ao regime de contratação da rede ou sistema de ensino. Ou seja, o aumento percentual de professores situados nos grupos 2, 4 ou 5 do indicador de adequação da formação docente pode, como hipótese, estar associado a expectativas iniciais de magistério frustradas por condições estruturais e/ou contextuais de trabalho nas escolas. É o caso, por exemplo, de um professor licenciado em História que, em função da insuficiência de carga horária semanal disponível no componente curricular de que é responsável, acaba por ministrar aulas em disciplinas nas quais não teve formação prévia.

A demanda por docentes que lecionem novas conformações normativo-curriculares também poderia levar a cenários temporários ou continuados de inadequação da formação. Especificamente no que concerne aos itinerários formativos, essa perspectiva pode, em certa medida, auxiliar o formulador de políticas, o gestor e o público em geral a entenderem os deslocamentos entre as expectativas profissionais de área de conhecimento e a realidade de atuação em sala de aula.

Por fim, o indicador, enquanto linha de base no processo de implementação dos itinerários formativos nos sistemas de ensino, será útil no sentido de revelar movimentos de aproximação e/ou distanciamento entre a formação inicial do docente e sua trajetória curricular em sala de aula ao longo do tempo, tomando-se, como variáveis, as propostas e trajetórias curriculares oferecidas pelas unidades federativas.

Quando se consideram os componentes curriculares que integram as áreas de conhecimento do novo ensino médio, notabilizam-se importantes desníveis entre os grupos 1 e 3 do indicador, ou seja, entre a convergência e a divergência entre a área de formação inicial e a área lecionada em sala de aula para a etapa da educação básica, conforme denota o Gráfico 8.

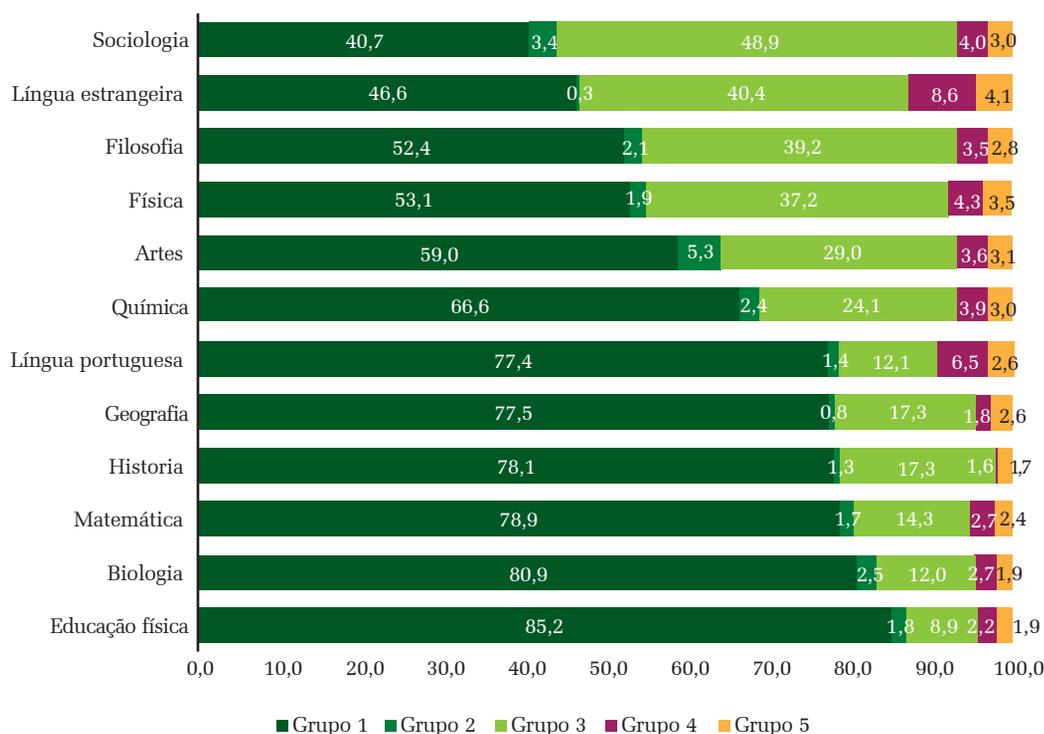


GRÁFICO 8

PERCENTUAL DE DOCENTES SEGUNDO O GRUPO DO INDICADOR DE ADEQUAÇÃO DA FORMAÇÃO DO DOCENTE (AFD), POR COMPONENTE CURRICULAR DAS ÁREAS DE CONHECIMENTO – BRASIL – 2021

Fonte: Apresentação coletiva de divulgação dos resultados do Censo da Educação Básica 2022 (Brasil. Inep, 2023a).

O Gráfico 8 informa que, a depender do componente curricular ou da disciplina analisada, ocorrem expressivas variações de distanciamento entre as áreas de formação inicial do professor e aquelas em que efetivamente dedica seu magistério. No caso de Sociologia, para o ano de 2021, havia mais professores licenciados ou bacharéis com complementação pedagógica concluída em área diferente da que lecionavam do que o oposto. Esse fato pode sinalizar, entre outras possíveis razões, uma carência de professores formados para essas disciplinas (substituídos por licenciados em outras áreas), uma dispersão desses professores para outras áreas do conhecimento (por motivos diversos) e/ou um desestímulo ou abandono em relação à licenciatura.

No que concerne aos itinerários formativos, serão de utilidade estudos que cotejem a formação (inicial e continuada) do docente com a(s) temática(s) curricular(es) incorporada(s) na eletiva pela qual passa a ser responsável. Não obstante, haja vista a maneira e o processo de implementação da reforma do ensino médio, bem como a pulverização de itinerários formativos oferecidos pelas unidades federativas, estudos agregados nesse sentido se tornam um desafio. Oportunamente, caso se avance na coleta e na disponibilização segura de informações do Censo da Educação Básica

sobre os itinerários formativos oferecidos pelos sistemas de ensino, análises nessa perspectiva serão possíveis.⁸

- e) *Premissa à continuidade de oferta dos itinerários formativos nas escolas:* tudo o mais constante, para que haja continuidade na oferta escolar de itinerários formativos ao longo do ensino médio, será assegurada a permanência (e as condições de trabalho) do professor na escola.

A premissa parte do entendimento de que não há efetivação da oferta de conteúdo curricular ao longo do tempo e, portanto, proteção ao direito de uma educação que objetive ser integral e equitativa, sem a existência de um corpo docente estável e provido dos recursos e da valorização necessários à consecução de seu trabalho. A estabilidade do profissional da educação pode, entre diversos fatores, ser decomposta em elementos fáticos como a sua situação funcional e seu regime ou vínculo empregatício na instituição em que atua, objeto dos Gráficos 9 e 10.

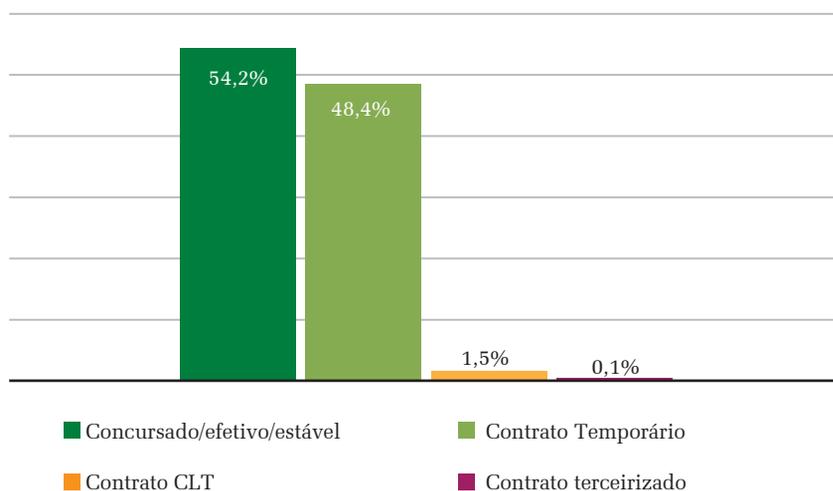


GRÁFICO 9

PERCENTUAL DE DOCENTES DO ENSINO MÉDIO NA REDE PÚBLICA, POR SITUAÇÃO FUNCIONAL, REGIME DE CONTRATAÇÃO OU TIPO DE VÍNCULO - BRASIL - 2022¹

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados do Censo da Educação Básica 2022 (Brasil. Inep, 2023b).

Nota: 1) O percentual total de docentes do ensino médio na rede pública por situação funcional, regime de contratação ou tipo de vínculo não corresponde necessariamente a 100%, pela simples razão de que um docente pode ter mais de um vínculo empregatício, acumulando, assim, formatos de contratação ou vínculos de trabalho em escolas distintas.

Os dados do Gráfico 9 trazem evidências quanto ao cenário corrente de vinculação empregatícia dos professores de ensino médio às redes em que atuam.

⁸ O Inep, por meio de sua Diretoria de Estatísticas Educacionais, tem desenvolvido exaustiva análise, tratamento e controle de qualidade de dados coletados relativos à implementação do novo ensino médio no âmbito do Censo Educacional da Educação Básica para tornar possível o acesso a mais informações sobre política curricular.

Pouco mais da metade do corpo docente brasileiro se enquadra na condição de concursado efetivo e estável em seu local de trabalho. Cerca de 48% dos professores de ensino médio encontram-se no modelo de contratação temporária e próximo a 1,5% encontra-se em regime de Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Quando se desagregam os dados pelas unidades da Federação, sobressaem-se profundas dissimilaridades entre as relações empregatícias estabelecidas para essa etapa, chegando-se a diferenças de quase 85 p.p. entre os entes com o maior (Rio de Janeiro – 96,5%) e o menor (Paraíba – 12%) percentual médio de professores concursados (Gráfico 10). Obviamente, são necessários aprofundamentos de cunho socioeconômico e contextual que evidenciem e expliquem os processos de consolidação de situação funcional, vínculo e regime empregatício nas unidades federativas. Todavia, é inegável a heterogeneidade nacional da forma como o docente está vinculado às instituições em que leciona e em que dá concretude ao currículo escolar.

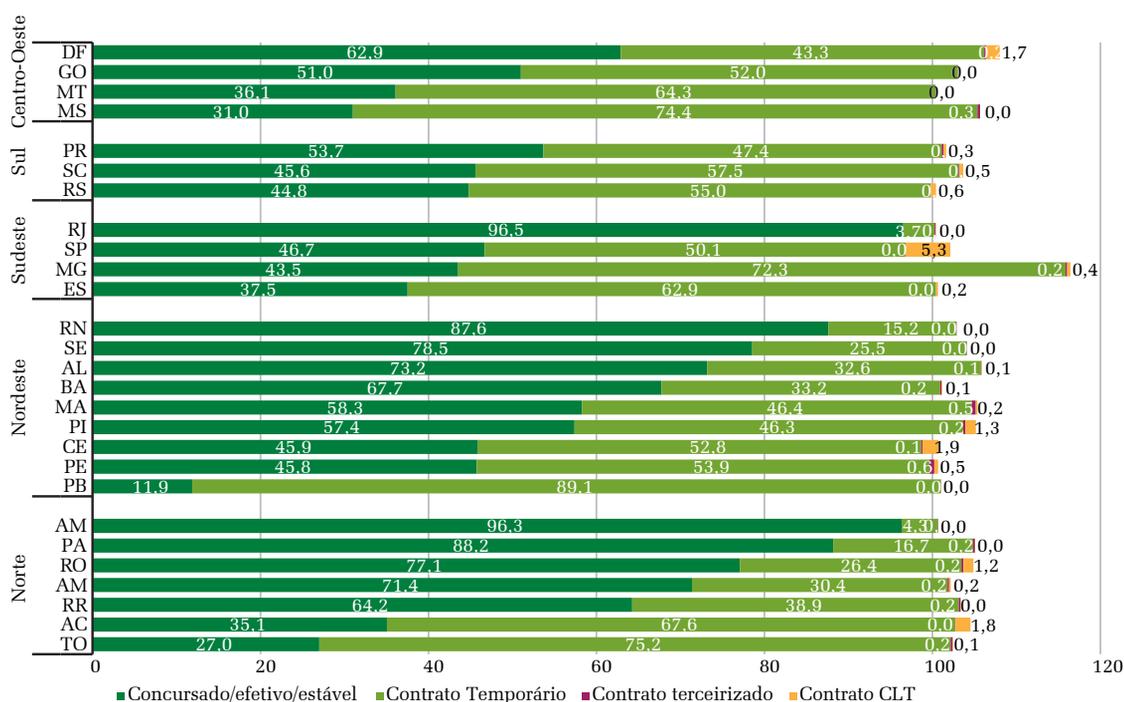


GRÁFICO 10
PERCENTUAL DE DOCENTES DO ENSINO MÉDIO NA REDE PÚBLICA, POR SITUAÇÃO FUNCIONAL, REGIME DE CONTRATAÇÃO OU TIPO DE VÍNCULO – UNIDADES DA FEDERAÇÃO – 2022

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados do Censo da Educação Básica 2022 (Brasil. Inep, 2023b).

No tocante à perspectiva de implantação do NEM – que se desdobra em mais tempo exigido do aluno e do professor na escola e na introdução de novas propostas curriculares a cargo do docente –, cenários de vínculos empregatícios temporários acabam por fragilizar a ideia de continuidade dos serviços a serem oferecidos à população e, assim, frustrar expectativas dos atores e sujeitos envolvidos nesse processo. Ou seja, depreende-se que aspectos estruturais que conformam a escola de ensino médio e seu professorado deveriam preceder (e servir de sustentação) às políticas curriculares *per se*.

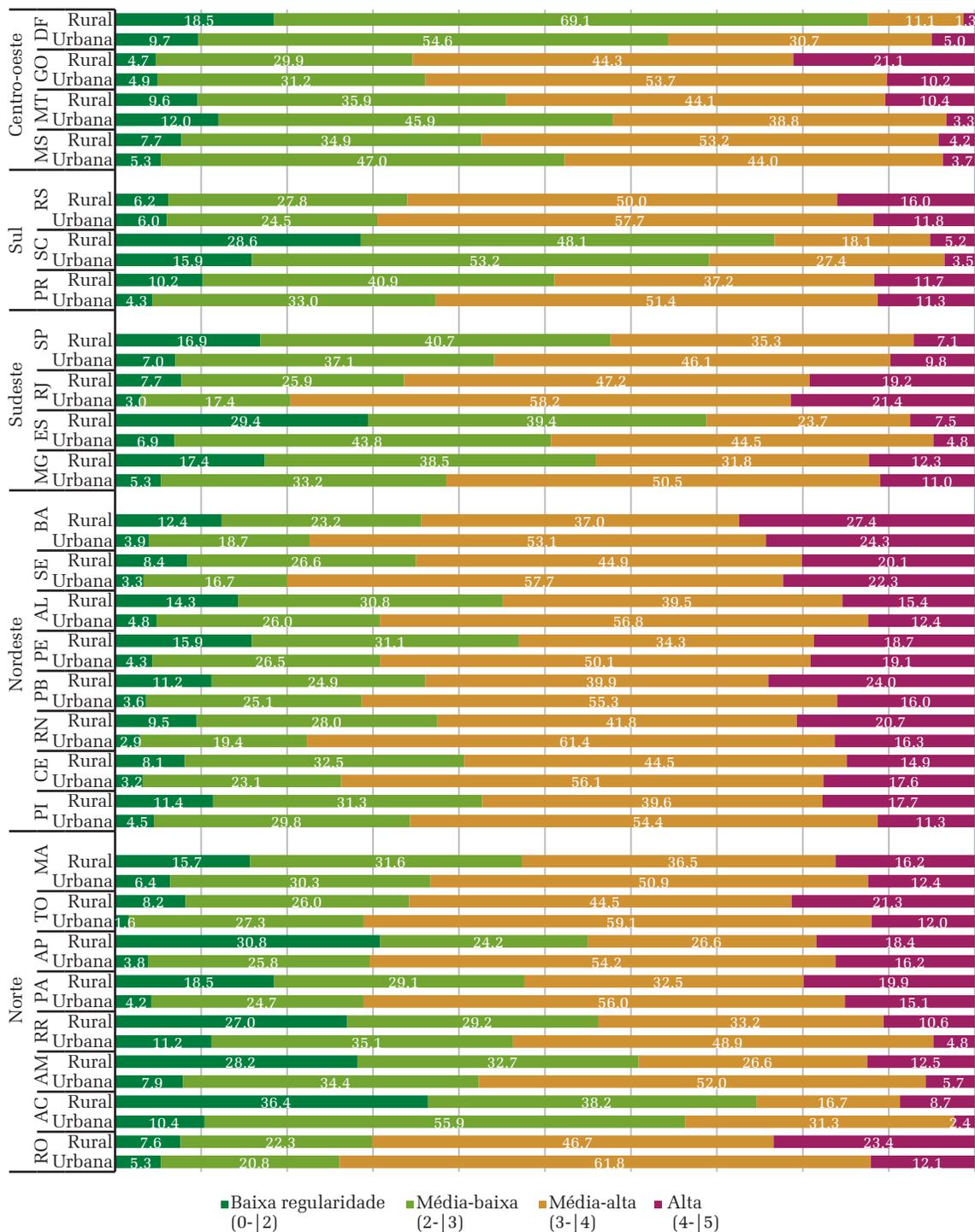


GRÁFICO 11

DISTRIBUIÇÃO DAS ESCOLAS SEGUNDO A FAIXA DO INDICADOR DE REGULARIDADE DO DOCENTE (IRD), POR LOCALIZAÇÃO - UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 2022

Fonte: Elaboração própria com base nos indicadores educacionais: indicador de regularidade do docente (IRD) 2022 (Brasil. Inep, 2023f).

Dentro da mesma perspectiva de permanência do professor na escola como meio de continuidade da oferta curricular, o indicador de regularidade do docente (IRD) apresenta-se como útil à compreensão das condições estruturais do ensino médio para a oferta de itinerários formativos no País. Nesse sentido, quanto menor a regularidade do professor na instituição em que trabalha, maior desafio terá a escola em garantir regularidade de oferta dos itinerários formativos ao longo das séries do ensino médio. O Gráfico 11 traz a distribuição percentual das escolas estaduais conforme as faixas do IRD no ano-base de 2022.

Novamente, as evidências revelam discrepâncias nas condições estruturais do ensino médio relacionadas ao corpo docente dos sistemas de ensino nacionais que, potencialmente, gerarão resultados distintos nas políticas de implementação e garantia de oferta dos itinerários formativos nas escolas.

Sensíveis heterogeneidades na regularidade do professorado nas escolas são percebidas entre as regiões geográficas do País e, muito provavelmente, em nível de suas meso e microrregiões. Como o território imediato das escolas de ensino médio é o município, resultados discrepantes poderão ser observados com ainda mais disparidades nesse nível.

Com efeito, quando se desagrega a distribuição das escolas segundo as faixas do IRD por localização rural e urbana (Gráfico 11), notam-se situações de grandes discrepâncias. Ao passo que algumas unidades federativas chegam a ter mais de 36% de sua zona rural e mais de 16% de sua zona urbana situadas no grupo de baixa regularidade docente (caso do Acre e de Santa Catarina, respectivamente), outras atingem mais de 27% de sua zona rural e mais de 24% de sua zona urbana situadas no grupo de alta regularidade docente (caso da Bahia).

Quando se somam, de um lado, os grupos de baixa e média-baixa regularidade docente e, de outro, os grupos de alta e média-alta regularidade, algumas unidades da Federação chegam a totalizar próximo a 90% de sua zona rural (Distrito Federal) ou, ao contrário, quase 70% de sua zona urbana (Santa Catarina) no primeiro grupo, enquanto outras chegam a apresentar mais de 70% de sua zona rural (Rondônia) ou, em oposição, cerca de 80% de sua zona urbana (Rio de Janeiro e Sergipe) no segundo grupo.

Esse quadro mostra a fragilidade e a desigualdade nacional quando se consideram a permanência e a regularidade do professor na escola. O cenário, quando sobreposto ao percentual de vínculos instáveis do professorado, pode potencialmente atuar no sentido oposto à ininterrupção e à coerência sequencial na oferta de itinerários formativos no Brasil.

Cabe ressaltar que isso também poderia ser dito no tocante à oferta da formação geral básica, conforme propõe a BNCC, haja vista a precariedade do número de docentes em muitos municípios brasileiros. Assim, o estudo correlacional entre a continuidade de oferta de conteúdo curricular e a permanência, a regularidade e o vínculo docente na escola deve ser objeto de aprofundamentos ao longo da implementação da política em pauta.

f) *Premissa à disponibilidade e à disposição do docente para a oferta de itinerário formativo*: tudo o mais constante, para que haja garantia de oferta de itinerário formativo, será respeitada a compatibilidade de tempo dedicado ao magistério, às demais obrigações intra e extraclasse, previamente assumidas pelo professorado, bem como a compatibilidade entre área de formação, magistério e pesquisa e novos arranjos curriculares por cujo ensino será responsável.

A premissa parte do entendimento de que a efetivação e a contiguidade da oferta de qualquer conteúdo curricular na escola, seja atinente à formação geral básica do estudante ou às matérias eletivas relacionadas aos itinerários formativos, deveriam considerar a disponibilidade de tempo do professor perante as responsabilidades e a carga de trabalho já assumidas, bem como a proximidade, a experiência e o interesse pessoal e profissional do professor em relação a novos vínculos curriculares.

Uma das formas de se apreender empiricamente a rotina do professorado de ensino médio e, a partir disso, interpretar potenciais efeitos da recepção de itinerários formativos em sua rotina nos sistemas de ensino consiste na análise do percentual de docentes por níveis do indicador de esforço docente (IED).

O indicador, desenvolvido pelo Inep, categoriza níveis de esforço do professor em seis grupos.

QUADRO 2
DESCRIÇÃO DOS NÍVEIS DE ESFORÇO DOCENTE

Níveis	Descrição (características apresentadas por pelo menos dois terços dos docentes)
Nível 1	Docente que tem até 25 alunos e atua em um único turno, escola e etapa.
Nível 2	Docente que tem entre 25 e 150 alunos e atua em um único turno, escola e etapa.
Nível 3	Docente que tem entre 25 e 300 alunos e atua em um ou dois turnos em uma única escola e etapa.
Nível 4	Docente que tem entre 50 e 400 alunos e atua em dois turnos, em uma ou duas escolas e em duas etapas.
Nível 5	Docente que tem mais de 300 alunos e atua nos três turnos, em duas ou três escolas e em duas ou três etapas.
Nível 6	Docente que tem mais de 400 alunos e atua nos três turnos, em duas ou três escolas e em duas ou três etapas.

Fonte: Elaboração própria com base nos indicadores educacionais: indicador de esforço docente (IED) 2022 (Brasil. Inep, 2023e).

Nota: Metodologia de cálculo do indicador pode ser encontrada na Nota Técnica Inep nº 39/2014.

Quando se compara o biênio 2021-2022 em relação às concentrações de nível de IED em âmbito nacional (Gráfico 12), constata-se que, embora tenha havido um movimento de diminuição percentual das categorias mais altas de esforço (4, 5 e

6), o nível 4 ainda prevalece como representativo de mais de 40% da realidade dos docentes, ou seja, professores com 50 a 400 alunos, atuando em dois turnos, em uma ou duas escolas e em duas etapas.

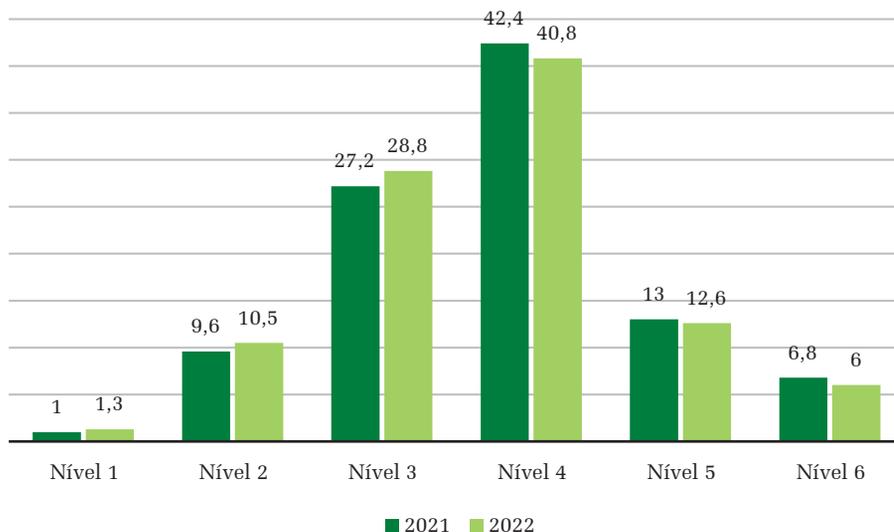


GRÁFICO 12

**PERCENTUAL DE DOCENTES, POR NÍVEIS DO INDICADOR DE ESFORÇO DOCENTE (IED)
- BRASIL - 2021-2022**

Fonte: Elaboração própria com base nos indicadores educacionais: indicador de esforço docente (IED) 2021-2022 (Brasil. Inep, 2022a, 2023e).

Levando-se em consideração que a oferta de itinerários formativos se enquadra dentro de uma concepção de ensino em tempo integral (inicialmente cinco horas diárias com a FGB, mas tendente a um turno de sete horas ou mais, conforme as disposições da Lei nº 13.415/2017), o cenário impõe desafios à disponibilidade dos docentes que já se ocupam com mais de um turno de aula e mais de uma etapa e/ou escola.

Decompondo-se as evidências para as 27 unidades federativas (Gráfico 13), constata-se desníveis na intensidade de esforço do trabalho do professor do ensino médio, com possíveis impactos sobre a/derivados da recepção dos itinerários formativos como tarefas adicionais de ensino (que se desdobram, obviamente, em necessidade de estudo e/ou capacitação nas áreas de conhecimento e eixos estruturantes a serem aprofundados e ampliados, preparação de plano de aulas, disponibilidade e domínio em relação a materiais didático-pedagógicos e atividades educativas). Por esse prisma, o percentual de sistemas de ensino localizados no nível 4 varia de pouco mais de um quarto dos docentes (Paraíba e Distrito Federal) a cerca de metade dos professores (Paraná, Roraima e Tocantins).



GRÁFICO 13

PERCENTUAL DE DOCENTES, POR NÍVEIS DO INDICADOR DE ESFORÇO DOCENTE (IED)
-UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 2022

Fonte: Elaboração própria com base nos indicadores educacionais: indicador de esforço docente (IED) 2022 (Brasil. Inep, 2023e).

Quando se isolam os dois extremos dos níveis de esforço docente para o ensino médio, os contrastes entre as unidades federativas variam de cerca de 7% (Pará) a 20% (Amapá), nos níveis 1 e 2, e de cerca de 6% (Distrito Federal) a 40% (Pará), nos níveis 5 e 6 da escala. As evidências corroboram os desafios correntes à disponibilidade e à disposição docente para a oferta de itinerário formativo no âmbito do novo PNE.

Outro cenário a ser explorado empiricamente ao passo que avança o cronograma de implementação da reforma do ensino médio se refere à situação inversa (e não excludente): o professorado das áreas do conhecimento tradicionais que, pela redução das respectivas cargas horárias anteriormente ofertadas ao longo das séries do ensino médio, vê-se na insuficiência de horas-aula para integralizar sua carga horária semanal, fato que o compele a lecionar outras áreas de conhecimento ou eletivas que não lhe são íntimas, mas que configuram a única alternativa de complementar sua jornada ao longo do ano letivo.

Se, à primeira vista, a situação ofereceria alternativas a eventuais deficiências de profissionais para o ensino dos itinerários formativos, em contrapartida, acaba

por potencialmente precarizar o conteúdo oferecido pelo descompasso (ainda que temporário) entre as exigências e peculiaridades do novo currículo a ser ofertado pela escola e a própria formação, experiência, identificação, maturidade e história profissional e pessoal desenvolvida pelo docente ao longo dos anos.

- g) *Premissa à individuação da oferta de itinerários formativos*: tudo o mais constante, para que haja condições de o docente lecionar um itinerário formativo minimamente próximo aos projetos de vida de seus alunos, serão garantidas turmas que não extrapolem a quantidade máxima de estudantes, com vistas à particularização do desenvolvimento das aspirações dos jovens.

A premissa parte do fato de que a reforma do ensino médio conferiu ao itinerário formativo o objetivo, expresso na Portaria MEC nº 1.432/2018, de “consolidar a formação integral dos estudantes, desenvolvendo a autonomia necessária para que realizem seus projetos de vida”, ou seja, o itinerário formativo é condição para o desenvolvimento do projeto de vida. Este, por sua vez, deveria carrear, pela via pedagógica, a identificação de potenciais, desafios, interesses e aspirações de cada estudante. Nessa lógica, o desenvolvimento de autonomia não é alheio à perspectiva de individuação dos projetos de vida. Para tanto, é necessário que a estrutura, o contexto e as condições de trabalho do docente na escola convirjam para a atenção ao desenvolvimento diferenciado de cada estudante, o que caminha em sentido inverso à quantidade de alunos em sala de aula.

Cabe frisar que a hipótese não se confunde com aquela que visa estudar correlações entre o quantitativo de estudantes em sala de aula e seu desempenho em avaliações standardizadas, objeto fartamente estudado pela literatura em economia da educação. Aqui, especificamente, volta-se a potenciais efeitos da necessidade de maior carga de individuação do trabalho docente em sala de aula em função do desenvolvimento dos projetos de vida preconizados pela reforma do ensino médio. Ou seja, dado um período “x” de disponibilidade de tempo (tanto do professor quanto do aluno) e uma quantidade “y” de estudantes pelos quais os docentes serão responsáveis, qual será a factibilidade de um projeto de vida ser desenvolvido de maneira dialógica, sincrônica e assistida ao longo do tempo? Debrucemo-nos um pouco mais sobre a atual realidade do ensino médio brasileiro.

O Gráfico 14, que desagrega a média de alunos por turma nas escolas estaduais e privadas de ensino médio, por unidades da Federação (2022), indica uma diferença que chega a cerca de 15 alunos por turma nas escolas estaduais (23 em Roraima a 38 em Alagoas) e 9 alunos por turma nas privadas (24 no Maranhão a 33 no Paraná). Em média, há mais alunos nas escolas públicas nas regiões Nordeste (exceção do Piauí), Sudeste e Centro-Oeste e o inverso nas regiões Sul e Norte (exceção de Amazonas, Amapá e Maranhão).

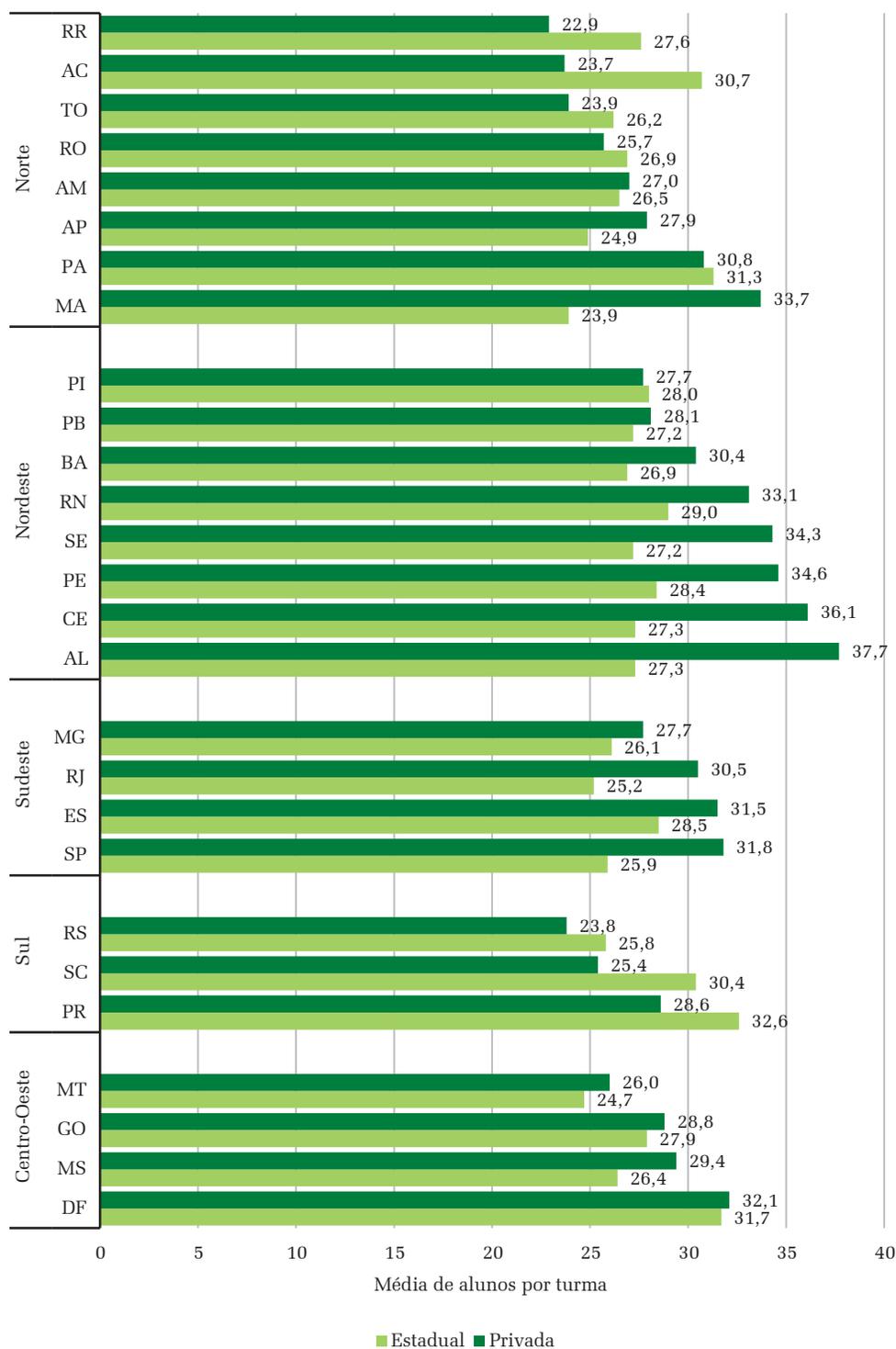


GRÁFICO 14

MÉDIA DE ALUNOS POR TURMA, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA ESTADUAL E PRIVADA - UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 2022

Fonte: Elaboração própria com base nos indicadores educacionais: alunos por turma (ATU) 2022 (Brasil. Inep, 2023g).

Ainda que não seja possível afirmar que o quantitativo de alunos por sala de aula nas diferentes regiões indique a impossibilidade de individualização estudantil no desenvolvimento de seus projetos de vida, as desagregações, como público-privada (e possivelmente outras), apontam potenciais níveis de esforços docentes desiguais já de partida. Evidentemente, diversos outros fatores de contexto e realidade em sala de aula influirão nesse processo, que deve ser acompanhado de perto pela escola e por autoridades locais para que não se constitua em uma nova fonte de desigualdade (via currículo) no ensino médio brasileiro.

Por fim, destaque-se que as premissas ora levantadas não esgotam, em si, as possibilidades de exploração empírica das perspectivas de implementação dos itinerários formativos *vis-à-vis* as condições estruturais e contextuais das escolas de ensino médio no País. A título de exemplo, a remuneração média dos docentes em exercício na educação básica pode ser explorada dentro da premissa de que, para que ele se sinta devidamente retribuído e reconhecido pelos esforços de inovação curricular em sala de aula, os quais, por vezes, não partiram de sua livre iniciativa, deverá ser garantida uma remuneração/gratificação satisfatória correspondente.

Tão importante quanto apreender a situação real das escolas e de seu corpo docente diante das políticas e práticas curriculares do ensino médio no País é evidenciar as vigentes condições do alunado dessa etapa, o qual sentirá as maiores consequências dos logros e/ou fracassos da política curricular atualmente desenhada. A próxima seção tratará centralmente desse ponto.

4 O DISCENTE EM QUE BASE?

Como os estudantes de ensino médio entram no cenário de reforma curricular atual? E como as evidências podem auxiliar nas discussões do novo PNE a partir da situação corrente? Dados do Censo da Educação Básica podem servir de linha de base para que se acompanhe se, em médio e longo prazo, as políticas e práticas desenhadas e implementadas para a reforma do ensino médio foram as mais acertadas ou não para atingir os objetivos a que se propuseram. Nesse sentido, apresentam-se, a seguir, dados sobre as taxas de rendimento e de fluxo dos estudantes de ensino médio para o ano de 2022.

Não serão objetos de análise, nesta investigação, resultados de desempenho escolar. Estudos comparativos poderão ser realizados no futuro, cotejando-se, por exemplo, níveis de proficiência de alunos do ensino médio no ano de início de implementação da BNCC-EM e em anos futuros em que se entender estarem implementadas as fases desenhadas para a reforma dessa etapa. Obviamente, também caberá a investigações posteriores o aprofundamento em debates teóricos e de caráter empírico quanto à abordagem de desempenho escolar como critério de juízo sobre êxito e/ou insucesso em políticas de base curricular (para atratividade, retenção e equidade acadêmica). Esse não será o foco deste artigo.

Expõem-se, a seguir, as premissas e a confrontação de evidências tocantes à situação atual do alunado de ensino médio no País.

h) Premissa à razão de oferta de itinerários formativos: tudo o mais constante, a reforma do ensino médio (e a autonomia de decisão de percurso formativo via itinerários curriculares) atuará na redução das taxas de insucesso (reprovação e abandono), bem como de repetência, evasão e migração para educação de jovens e adultos (EJA).

A premissa parte do entendimento de que a razão de ser da reforma do ensino médio, alicerçada na Lei nº 13.415/2017 e em subsequente corpo normativo-regulador que visa dar-lhe operacionalidade (Fernandes, 2022), fundamenta-se no compromisso basilar com o acesso, a permanência e a garantia de aprendizagem escolar dos jovens. Assim, ao término do cronograma de implementação, que inclui o estabelecimento dos itinerários formativos nas escolas, a política curricular, para ser considerada exitosa, deverá ter resultado em efetividade no tocante às taxas de rendimento e de transição escolar para a etapa em escrutínio.

À luz do pressuposto, os seguintes dados poderão atuar como linha de base para investigações, em médio e longo prazos, sobre o grau de efetividade da implementação das reformas definidas pela Lei nº 13.415/2017.

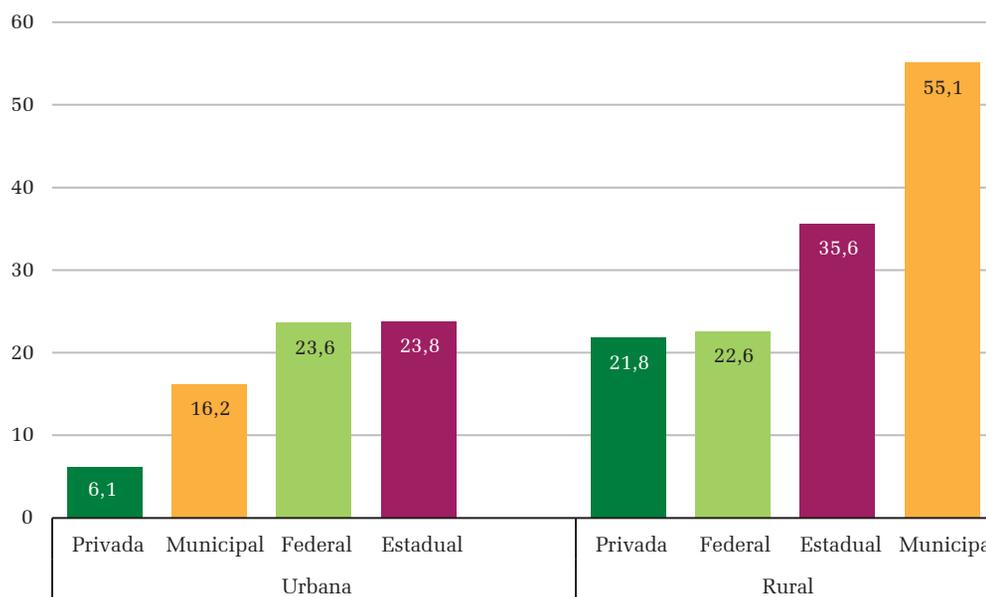


GRÁFICO 15

TAXA DE DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE DO ENSINO MÉDIO, POR LOCALIZAÇÃO E DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA DAS ESCOLAS - BRASIL - 2022

Fonte: Elaboração própria com base nos indicadores educacionais: taxas de distorção idade-série (TDI) 2022 (Brasil. Inep, 2023h).

O Gráfico 15 desagrega a média nacional das taxas de distorção idade-série do ensino médio por dependência administrativa e localização. A distribuição percentual evidencia a profunda desigualdade nos diferentes subgrupos em relação aos estudantes matriculados com idade pelo menos dois anos acima daquela esperada para a série correspondente. Ao passo que nas escolas urbanas privadas de ensino médio o indicador alcança 6% dos discentes, nas escolas municipais rurais que oferecem essa etapa, mais de 55% dos estudantes se encontram nesse cenário de retenção, que implica graves prejuízos à carreira estudantil e aumento à propensão em abandonar a educação formal.

O Gráfico 16 desagrega as taxas de distorção idade-série dos estados e Distrito Federal por localização. Essa decomposição revela não apenas a desigual quantidade média entre UFs de jovens que têm idade pelo menos dois anos acima daquela esperada para a série em que estão, mas também o contraste escolar entre campo e cidade (zonas urbana e rural). Com efeito, ao passo que a média nacional do indicador se situa em torno de 22%, são observadas profundas assimetrias entre as taxas médias do meio rural (variando de cerca de 9% no estado de São Paulo a 56% no Amazonas) e do meio urbano (oscilando de cerca de 11% em São Paulo a cerca de 40% no Pará).

O fato atesta a realidade de jovens que, embora tenham dado continuidade a seus estudos, encontram-se defasados em relação à exposição e ao domínio curricular que deveriam ter experienciado com a idade que já têm. Sendo um fenômeno de causa multifatorial, a perda do direito de aprendizagem e de desenvolvimento na idade certa aumenta a pressão para que o estudante abandone a escola ou seus estudos para desempenhar outros papéis sociais, como o trabalho precoce, a maternidade ou a paternidade, além de outras pressões relacionadas a seu contexto socioeconômico.

Essa realidade provavelmente impõe consequências práticas sobre a decisão do alunado retido em relação a seu “projeto de vida”. A autonomia e a liberdade de escolha por trajetória curricular, conforme preconiza a reforma do ensino médio, possivelmente podem ser reduzidas a situações não tanto de desejo pessoal ou vocação, mas ocasionadas por limitações contextuais e familiares, constituindo situações em que o “protagonismo da própria trajetória” esteja adstrito a alternativas circunscritas, ou seja, a um “preso arbítrio”.

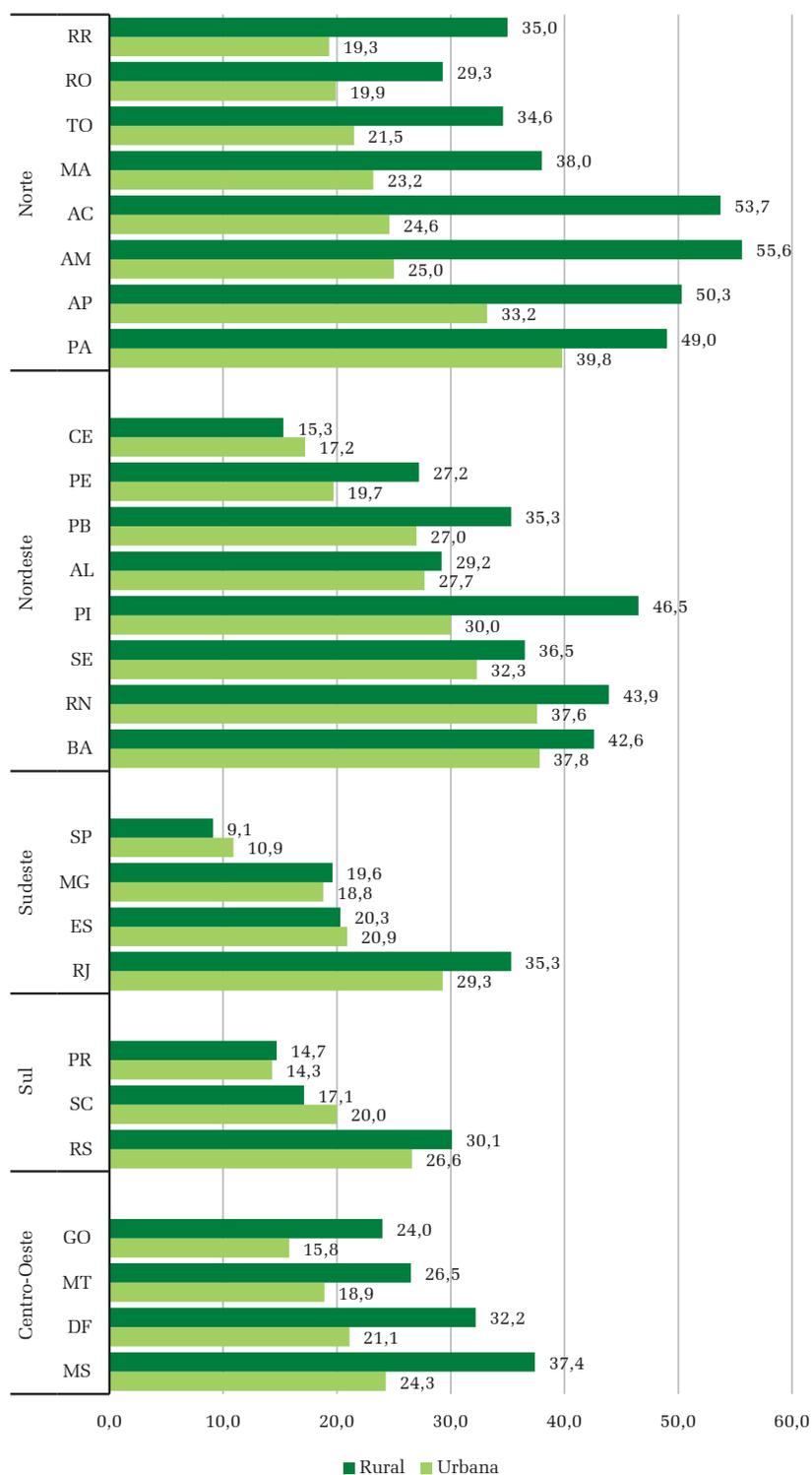


GRÁFICO 16

TAXA DE DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE, POR LOCALIZAÇÃO – UNIDADES DA FEDERAÇÃO – 2022

Fonte: Elaboração própria com base nos indicadores educacionais: taxas de distorção idade-série (TDI) 2022 (Brasil. Inep, 2023h).

Da mesma forma, é plausível que o contexto socioeconômico desse jovem também lhe imponha constrangimentos às escolhas relacionadas aos itinerários formativos, como aquelas que possam vir a ser nutridas e respeitadas pela precária realidade escolar que lhe dá esteio (a despeito de todo o esforço docente em sentido contrário).

Outra dificuldade a ser investigada seria quanto à real possibilidade de o jovem permanecer matriculado em um curso de ensino médio em tempo integral. Ou seja, o fato de a escola oferecer aulas no contraturno do ensino médio deve ser sopesado à luz da realidade do estudante em seu contraturno: trabalha, cuida de irmãos ou desenvolve outras tarefas em casa no período da tarde? Mora distante ou é responsável por alguma atividade no período vespertino/noturno que o impossibilite de estar em sala de aula?

Assim, será necessário que, ao passo que se considere aumentar a quantidade de escolas de ensino médio em tempo integral, acompanhe-se o comportamento das evidências de abandono (reprovação por faltas) e de evasão (não realização de matrícula em ano subsequente) dos estudantes dessa etapa. De igual modo, será imperioso aos gestores e aos formuladores de políticas que acompanhem possíveis movimentos de migração de jovens das escolas em tempo integral para aquelas de tempo parcial (públicas ou privadas) ou para a EJA.

Outro fluxo discente passível de ser investigado se refere a eventual aumento da procura do jovem por institutos federais que não aderiram ao novo modelo de oferta curricular proposto pela Lei nº 13.415/2017, tendo em vista sua condição autônoma enquanto autarquia, que lhe confere algum grau de independência em termos de concepção e implementação curricular. Tal dispersão de estudantes de ensino médio pode(rá) estar correlacionada ao abandono estudantil dos modelos de oferta curricular das escolas estaduais ou municipais (FGB e itinerários formativos) em prol de modelos mais tradicionais de oferta de disciplinas comuns.

O Gráfico 17 evidencia a taxa de insucesso (reprovação e abandono escolar) do ensino médio em função da dependência administrativa (pública e privada). Além de significativos contrastes percentuais entre as unidades da Federação, denotam-se sensíveis dessemelhanças entre as taxas de reprovação e de abandono quando se comparam as escolas públicas e privadas de ensino médio: somando-se os dois indicadores, as redes de escolas públicas com menor taxa de insucesso (Ceará, com 2,3%) distam mais de 26 p.p. daquelas com maior taxa (Pará, com 28,7%); de igual modo, as privadas com menor taxa de insucesso (São Paulo, com 0,9%) estão a 4,5 p.p. daquelas com a maior taxa (Rondônia, com 5,4%).

Cumprido destacar que, na média, há variações importantes na razão entre reprovação e abandono dos jovens de ensino médio nas unidades da Federação. Ou seja, da taxa de insucesso dos estudantes nessa etapa nas UF's (percentual de reprovação mais o de abandono), quantos são aqueles que não foram aprovados em função de excesso de faltas (abandono) em relação aos reprovados por notas? Quando se considera o quociente de abandono pela reprovação nas escolas públicas (Gráfico 17), evidenciam-se oscilações que variam de cerca de 9%, isto é, 9 abandonos para cada 100 reprovações (Mato Grosso do Sul), a quase 100% no sentido oposto, ou seja, 100 abandonos para cada reprovação (Bahia). O fato indica que, em alguns estados, a reprovação por falta (abandono) supera muito a reprovação por insuficiência de

desempenho (notas), o que sinaliza que fatores extraescolares, como o contexto socioeconômico dos jovens, podem explicar parte do prejuízo às taxas de rendimento do ensino médio e, assim, da transição escolar. Como o novo ensino médio se defronta com essa situação? E, principalmente, como o novo PNE poderia enfrentá-la?

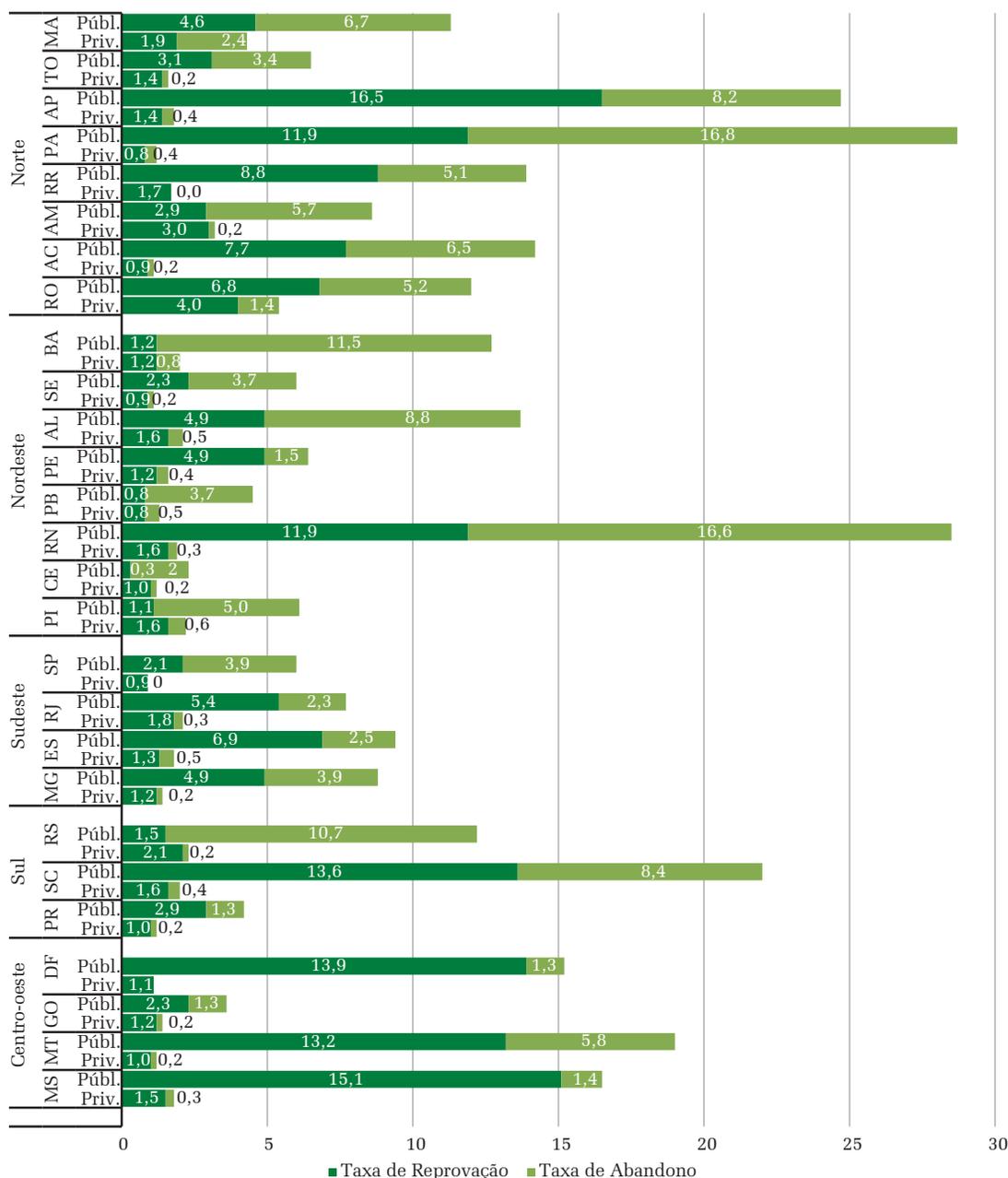


GRÁFICO 17

TAXA DE INSUCESSO (REPROVAÇÃO E ABANDONO) DO ENSINO MÉDIO, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (PÚBLICA E PRIVADA) - BRASIL - 2021

Fonte: Elaboração própria com base nos indicadores educacionais: taxas de rendimento 2021 (Brasil. Inep, 2022c).

Quando se examinam as taxas de transição (repetência, evasão e migração para EJA) no ensino médio por dependência administrativa (pública e privada) das unidades federativas para o biênio 2019-2020 (Gráfico 18), crescem-se as desigualdades no fluxo escolar da etapa no território brasileiro.

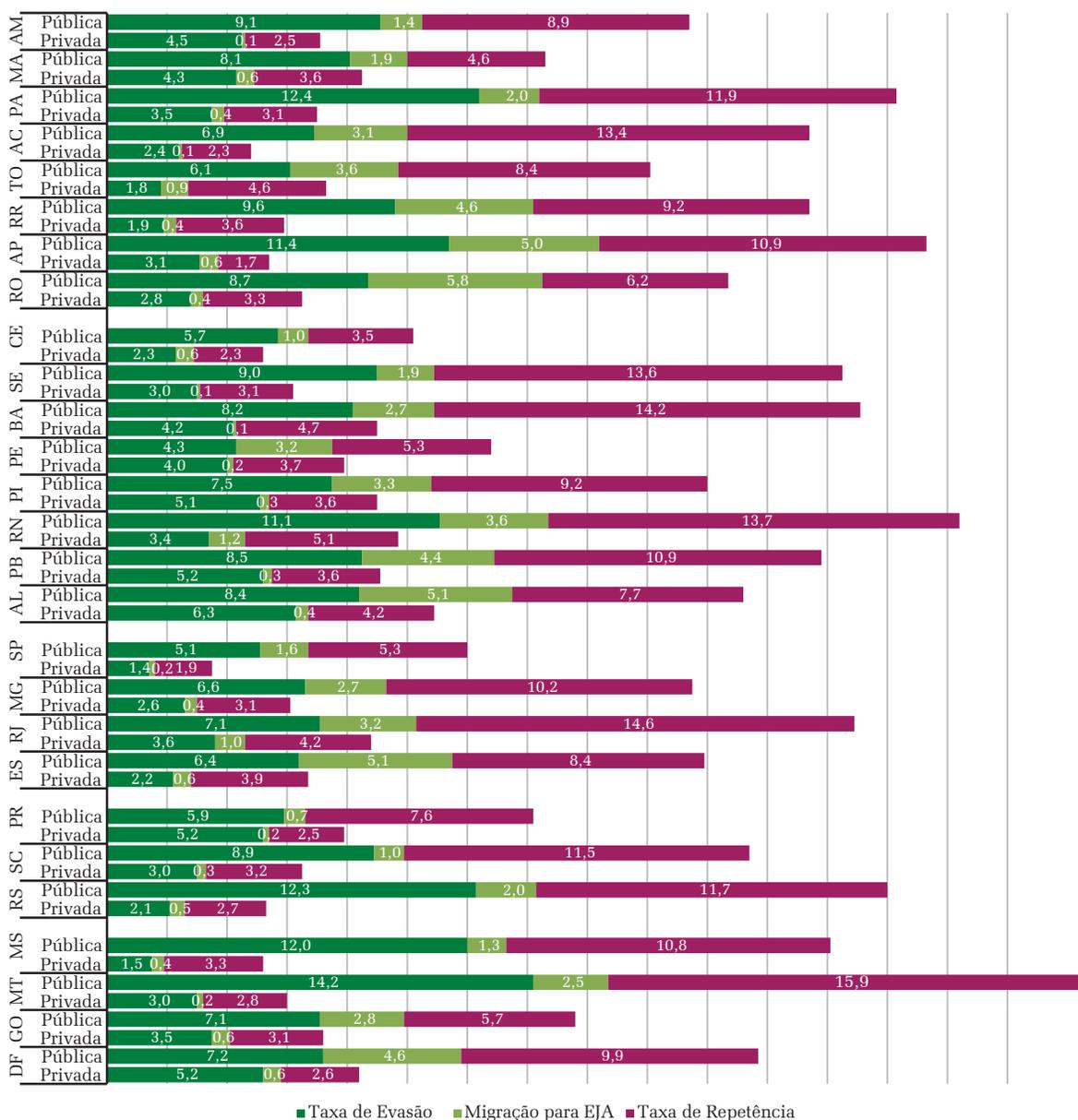


GRÁFICO 18
TAXAS DE TRANSIÇÃO (REPETÊNCIA, EVASÃO E MIGRAÇÃO PARA EJA) NO ENSINO MÉDIO, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (PÚBLICA E PRIVADA) - UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 2019-2020

Fonte: Elaboração própria com base nos indicadores educacionais: taxas de transição 2019-2020 (Brasil. Inep, 2021b).

Isolando-se os componentes de transição (repetência, evasão e migração para EJA) em seus percentis por UF e pela dependência (pública e privada), observam-se: para as escolas públicas, variações percentis de taxa de repetência que chegam a 12,5 p.p. (de 3,5% no Ceará a quase 16% no Mato Grosso), de taxa de evasão em torno de 10 p.p. (de cerca de 4% em Pernambuco a aproximadamente 14% no Mato Grosso) e de taxa de migração para EJA que alcançam mais 5 p.p. (de 0,7% no Paraná a aproximadamente 6% em Rondônia), como mostra o Gráfico 18.

Para as escolas privadas, as variações de taxa de repetência chegam a quase 3,5 p.p. (de cerca de 1,5% no Amapá a mais de 5% no Rio Grande do Norte), de taxa de evasão se aproximam de 5 p.p. (de cerca de 1,5% em São Paulo a quase 6,5% em Alagoas) e de taxa de migração para EJA alcançam 1% (de quase nulo em Acre, Amazonas, Sergipe e Bahia, dentre outros, a cerca de 1% no Rio Grande do Norte).

Confrontando as escolas públicas com as privadas, emergem disparidades que variam em 14 p.p. para as taxas de repetência, 12,5 p.p. para as taxas de evasão e cerca de 6 p.p. para as taxas de migração para EJA. Os dados evidenciam, portanto, que há variações acentuadas em taxas de repetência e evasão tanto entre as escolas públicas e privadas quanto entre escolas públicas nos sistemas e redes das unidades da Federação.

Quando se analisam as taxas de transição apenas pelo componente de promoção, as desigualdades também se sobressaem: se entre as escolas públicas há um hiato de taxas de promoção de cerca de 23 p.p. (de aproximadamente 90% no Ceará a cerca de 67% em Mato Grosso), para as privadas, a fenda recua para aproximadamente 7,5 p.p. (de 96,5% em São Paulo a cerca de 89% em Alagoas). Colacionando escolas públicas e privadas, a diferença para a taxa de promoção chega a quase 30 p.p.⁹

5 (QUE) ITINERÁRIOS DE POLÍTICA CURRICULAR NO PNE?

Ao tempo de fechamento do corrente estudo, não se pode ignorar as manifestações de entidades nacionais e fóruns de educação, bem como relatos de escolas sobre a dificuldade de transformar, em práticas, os referenciais de elaboração dos itinerários formativos conforme previsto na Portaria MEC nº 1.432/2018.

Do ponto de vista técnico, não há elementos estatísticos mediante os quais se possa estabelecer o percentual das redes e instituições de ensino que estejam

⁹ Deve-se, ainda, levar em consideração que os anos coincidentes com a crise pandêmica no País (portanto, subsequentes aos dados dos indicadores de taxa de rendimento e de fluxo para o biênio de 2019-2020, utilizados no corrente estudo) caracterizaram-se por políticas de diminuição da reprovação-repetência escolar, tendo em vista os impactos adversos causados pela pandemia e as recomendações e orientações das esferas governamentais, como as emanadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), no sentido do continuum curricular e de outras medidas de recuperação e/ou recomposição dos prejuízos ocasionados à aprendizagem escolar (Fernandes, 2022).

enfrentando dificuldades na implementação da política curricular proposta pelo novo ensino médio. Para tanto, o novo formato do Censo Escolar, que compreenderá variáveis adicionais da esfera curricular (como o cômputo censitário da própria oferta de itinerários formativos) e que se encontra sob rigorosas diligências técnico-metodológicas, poderá suprir a sociedade de algumas informações de grande relevo no tocante à política curricular.

Não obstante, o presente estudo trouxe elementos empíricos que sinalizam a potencial dificuldade de implementação de uma política curricular que pressupõe a existência anterior de requisitos infraestruturais, humanos e contextuais que lhe deem lastro e que garantam sua oferta em bases igualitárias e, principalmente, equitativas.

A leitura que é feita da Lei nº 13.415/2017 (antecedida pela Medida Provisória nº 746/2016), da Base Nacional Comum Curricular para o Ensino Médio, da Resolução CNE/CEB nº 3/2018, da Resolução CNE/CP nº 4/2018, da Portaria MEC nº 1.432/2018 e das demais normativas, políticas e programas voltados à implementação da reforma do ensino médio (Fernandes, 2022) dá esteio a expectativas sobre as redes públicas de ensino, sobre seus gestores e principalmente sobre seu professorado que, conforme as evidências ora apontadas, não encontram alicerce nas condições infraestruturais médias das escolas que ofertam ensino médio no País, somado a importantes desigualdades regionais e de suas territorialidades.

Para além das condições físicas, tecnológicas e contextuais que reclamam a oferta de itinerários formativos no espírito proposto por sua legislação e seu corpo normativo-implementador, os dados do Censo Escolar da Educação Básica evidenciam potencial risco de geração de inequidade de oferta de conteúdos escolares em função das discrepantes condições de trabalho docente observadas pelas desagregações de índices educacionais como os indicadores de esforço docente, de adequação da formação docente, de situação funcional, de regime de contratação ou de tipo de vínculo do professorado, de regularidade docente e das condições de trabalho na escola. Deve-se ter em mente que as alterações curriculares desencadeadas pela reforma do ensino médio impactarão diretamente os formatos, as perspectivas e as oportunidades de acesso dos jovens ao ensino superior, via Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) ou vestibulares de responsabilidade das próprias instituições de ensino superior brasileiras.

O cenário pode ser possivelmente agravado quando se confronta o diagnóstico das condições atuais de oferta do ensino médio no País com a perspectiva de universalização ou de ampliação do ensino em tempo integral, que também pressupõe uma configuração infraestrutural de escola que retenha – com qualidade, aproveitamento e retorno – o jovem que deixará de dispor de seu próprio tempo-espaço de contraturno em função de uma contraproposta do Estado e da sociedade de prestação de serviço educacional e, em específico, curricular. Nesse ponto, resgata-se novamente a legislação de base, que propõe, expressamente, a efetivação de uma educação integral (cf. art. 12 da Resolução CNE/CEB nº 3/2018, § único do art. 6º da Resolução CNE/CP nº 4/2018, seções 2 e 3 do anexo da Portaria MEC nº 1.432/2018).

Os referenciais que regem a elaboração dos itinerários formativos conforme preveem as Diretrizes Nacionais do Ensino Médio também se comprometem com o estudante ao propor atender a suas aspirações e expectativas, por meio do fortalecimento de “seu interesse, engajamento e protagonismo, visando garantir sua permanência e aprendizagem na escola” e sua capacidade de “lidar com desafios pessoais, profissionais, sociais, culturais e ambientais do presente e do futuro” (anexo da Portaria MEC nº 1.432/2018).

Nesse sentido, entende-se que nenhum Plano Nacional de Educação que se comprometa com um ensino médio integral (mais do que em tempo integral) poderá deixar de levar em conta a importância da política e da prática curricular como elemento de avanço na qualidade socialmente referenciada e equitativa da oferta educacional no País. Mas tal compromisso não pode se antecipar a condições infraestruturais mínimas (laboratórios, bibliotecas, cozinha, refeitórios, espaços de lazer, de convivência e de descanso, quadras poliesportivas, salas de aula, sala de professores, atendimento educacional especializado, sala multimeios, salas de reunião, instrumentos e ferramentas, segurança, aporte tecnológico e audiovisual, transporte) que garantam exequibilidade, bem como condições objetivas de sua execução conforme os diversos Brasis que o estudo evidenciou.

Ainda mais crítico é qualquer política de conteúdo curricular que se preceda ou preexista à constituição de um corpo docente com condições estruturais, laborais e contextuais mínimas para sua tradução em sala de aula e, não menos importante, seguro, disposto e livre a mediá-lo com seus alunos em sala de aula. Por fim, como destacado anteriormente, ao se incumbir a escola de um espaço-tempo de construção de identidades, de socialização de mudanças e de acesso à cultura e à leitura crítica do mundo, outorga-se a ela não apenas uma responsabilidade social, mas direitos, prerrogativas, liberdade e arbítrio, que pressupõem recursos, meios e autoridade.

Resta destacar que, para além da empiria a que este estudo se motivou e das políticas educacionais a que possa subsidiar, o campo do currículo, conforme perscrutado por teóricos da educação e, mais estritamente, na literatura curricular especializada, não constitui um território pacificado, mas aberto a interpelações, a contingências, à formação de espaços de interação, reconhecimento da diferença e fixação provisória de fundamentos instáveis (Lopes, 2013; Macedo, 2017; Silva, 2021). Tais aprofundamentos deverão ser objeto de estudos subsequentes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pensar um novo PNE em que as escolas de ensino médio no território nacional não (re)produzam ainda mais inequidades curriculares em função das distintas realidades econômicas e dos contextos socioculturais que as permeiam?

Diante da potencial inequidade de partida para o direito de escolha e de acesso ao conhecimento escolar, em específico via itinerários formativos, as díspares condições infraestruturais, humanas e contextuais do ensino médio no País abrem espaço para o debate de um novo PNE que induza ao investimento em recursos físicos e tecnológicos (escolas e lares), mas que, fundamentalmente, viabilize o trabalho docente, seja em tempo regular, seja em tempo integral, investindo em formação, autonomia, condições de trabalho e valorização salarial.

Como a legislação que embasa o NEM visa, sobretudo, à trajetória discente, que é mais impactada entre os jovens mais pobres, as discussões do novo PNE deveriam percorrer a valorização de políticas que objetivem o acesso equitativo ao conhecimento, ou seja, políticas desiguais, focalizadas em escolas em contextos de desvantagem socioeconômica. Entende-se que a busca equitativa por acesso ao conhecimento e à experiência escolar não perpassa necessariamente pela definição, em lei, daquilo que a escola deve ministrar a seus alunos, mas, fulcralmente pela criação de condições reais nas escolas, em seus contextos imediatos e seus profissionais para que os currículos sejam efetivamente traduzidos em aprendizagem.

Perante a indispensabilidade atribuída à escola de ensino médio em tempo integral para receber a política curricular proposta, o fomento à ampliação ou à universalização das redes em tempo integral deveria estar vinculado à perspectiva de educação integral, que diz mais respeito à omnilateralidade da experiência educacional do jovem do que ao tempo *per se* que ele permanece na escola. O PNE deverá levar em consideração que, mantendo-se mais tempo na escola, a instituição possivelmente será exposta à necessidade de arcar com parcela da responsabilidade de prover amparo social ao jovem que acolhe em jornadas dilatadas. De outro modo, poderá gerar novos mecanismos de abandono ou de evasão escolar.

Discussões no âmbito do novo PNE também deveriam ater-se aos fundamentos e às reais demandas que norteiam as propostas de reforma de educação. A reforma do ensino médio, por exemplo, gestada sob a premissa de modernização de uma escola não atrativa e excessivamente dilatada em conteúdos curriculares, tem-se confrontado com um processo implementador em que os conteúdos das 13 disciplinas tradicionais foram irradiados, via itinerários formativos, em centenas de “microdisciplinas”.

Se por um lado (e em tese), a política impulsiona uma maior flexibilidade, autonomia e responsabilidade de escolha curricular por parte do alunado, por outro, pode, a depender do contexto e da realidade da escola em que é matriculado, remetê-lo a um *trade off* entre inovações de conteúdo *versus* aprofundamento em componentes curriculares como Física, Química, História, Geografia, Filosofia, Artes, Sociologia e Inglês, decisivos nos processos seletivos para o ensino superior (via Enem ou vestibulares).

O exposto sinaliza que eventuais discussões sobre o novo PNE tendo como referência a corrente reforma do ensino médio não se limitem a condicionalidades que submetam êxitos ou fracassos sobre a política a questões meramente de implementação

com os entes federativos e seus sistemas de ensino. Como demonstrado pelas evidências, efeitos duradouros sobre intervenções no ensino médio perpassam as condições objetivas de infraestrutura escolar e de remuneração, carreira e condições do exercício do magistério, o que requer compromisso de financiamento educacional.

Entende-se que políticas de equidade compreendem a concepção e a implementação de políticas desiguais. Políticas de igualdade podem ser reprodutivistas quando apenas abrandam políticas de equidade. Nesse sentido, um novo PNE deveria prever ir além da base: o acesso equitativo às oportunidades de conhecimento escolar sobrevém do acesso desigualmente orientado a realidades, contextos e condições objetivas distintas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 set. 2016. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 fev. 2017. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Básica (CEB). Resolução nº 3, de 21 de novembro de 2018. Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 nov. 2018. Seção 1, p. 21.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Conselho Pleno (CP). Resolução nº 4, de 17 de dezembro de 2018. Institui a Base Nacional Comum Curricular na Etapa do Ensino Médio (BNCC-EM), como etapa final da Educação Básica, nos termos do artigo 35 da LDB, completando o conjunto constituído pela BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, com base na Resolução CNE/CP nº 2/2017, fundamentada no Parecer CNE/CP nº 15/2017. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 dez. 2018. Seção 1, p. 120.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Nota Técnica nº 20/2014*. Brasília, DF: Inep, 2014a. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/docente_formacao_legal/nota_tecnica_indicador_docente_formacao_legal.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Nota Técnica nº 39/2014*. Brasília, DF: Inep, 2014b. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/docente_esforco/nota_tecnica_indicador_docente_esforco.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Nota Técnica nº 1/2021*. Brasília, DF: Inep, 2021a. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2021/SEI_INEP_0644683_Nota_Tecnica.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Taxas de Transição: 2019-2020*. Brasília, DF, 2021b. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/taxas-de-transicao>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Esforço Docente: 2021*. Brasília, DF, 2022a. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/esforco-docente>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação 2022*. Brasília, DF: Inep, 2022b. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/>

relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Taxas de Rendimento Escolar: 2021*. Brasília, DF: Inep, 2022c. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/taxas-de-rendimento-escolar>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo da Educação Básica 2022: divulgação dos resultados*. Brasília, DF, 2023a. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2022/apresentacao_coletiva.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo da Educação Básica 2022: microdados*. Brasília, DF, 2023b. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/dados_abertos/microdados_censo_escolar_2022.zip>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo da Educação Básica 2022: notas estatísticas*. Brasília, DF: Inep, 2023c. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/estatisticas-e-indicadores-educacionais/censo-da-educacao-basica-2022-notas-estatisticas>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Adequação da Formação Docente: 2022*. Brasília, DF, 2023d. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/adequacao-da-formacao-docente>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Esforço Docente: 2022*. Brasília, DF, 2023e. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/esforco-docente>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Regularidade do Corpo Docente: 2022*. Brasília, DF, 2023f. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/regularidade-do-corpo-docente>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Média de Alunos por Turma: 2022*. Brasília, DF, 2023g. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/media-de-alunos-por-turma>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Taxas de Distorção Idade-Série*: 2022. Brasília, DF, 2023h. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/taxas-de-distorcao-idade-serie>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação*: o Plano nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação: documento referência. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conae/documento_referencia.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Exposição de motivos nº 84*. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP-746-16.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria nº 1.432, de 28 de dezembro de 2018. Estabelece os referenciais para elaboração dos itinerários formativos conforme preveem as Diretrizes Nacionais do Ensino Médio. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 de abril de 2019. Seção 1, p. 94.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Painel de Monitoramento Ministério da Educação*. Brasília, DF, 2022. Disponível em: <<https://painelnovoensinomedio.mec.gov.br/painel>>. Acesso em: 21 jun. 2023.

FERNANDES, E. F. Reforma curricular e pandemia: percursos da BNCC do ensino médio em tempos pandêmicos. In: MORAES, G. H.; ALBUQUERQUE, A. E. M.; SANTOS, R. (Org.). *Impactos da Pandemia*. Brasília, DF: Inep, 2022. p. 119-171 (Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, 7).

FÓRUM NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO (FNPE). *Conape 2022*: documento referência. [S. l.], 2022. Disponível em: <https://fnpe.com.br/wp-content/uploads/2022/02/documento_referencia_da_conape_2022_final.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*: acesso à internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101963>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

LOPES, A. C. Teorias pós-críticas, política e currículo. *Educação, Sociedade & Culturas*, [S. l.], n. 39, p. 7-23, 2013.

LOPES, A. C.; MACEDO, E. *Teorias de currículo*. São Paulo: Cortez, 2011.

LOPES, A. C.; OLIVEIRA, M. B. (Org.). *Políticas de currículo: pesquisas e articulações discursivas*. Curitiba: CRV, 2017

MACEDO, E. Mas a escola não tem que ensinar?: conhecimento, reconhecimento e alteridade na teoria do currículo. *Currículo sem Fronteiras*, [S. l.], v. 17, n. 3, p. 539-554, set./dez. 2017.

SILVA, T. T. *Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo*. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

