

Sugestões para aprimorar a M.P. do Ensino Médio Medida Provisória 746/2016

O artigo abaixo foi apresentado pelo presidente do Instituto Alfa e Beto, João Batista Araujo e Oliveira, à Comissão Mista da M.P. 746/2016 na Câmara dos Deputados em 23 de novembro de 2016.

Introdução

Antes de apresentar minhas sugestões quero dizer que sou a favor da aprovação da Medida Provisória do Ensino Médio. Mesmo estando cheia de impropriedades e contrabandos, a lei representa um avanço, especialmente pelo fato de reintroduzir o Ensino Médio técnico.

Li praticamente todas as intervenções feitas nas sessões anteriores e neste momento concentro minha contribuição em três itens: (I) uma proposta simples e objetiva para lidar com a questão da diversificação e das opções, (II) um comentário sobre a proposta de estender a carga horária e (III) uma sugestão para aprimorar a estratégia de promover o regime de tempo integral. Todas essas observações são feitas tendo em vista (I) o que considero melhor para o aluno, (II) o que me parece viável do ponto de vista econômico para a sociedade, para o setor público e também para o setor privado.

Em outro documento que hoje publiquei no Congresso em Foco (disponível em www.alfaebeto.org.br) apresento outras sugestões sobre o financiamento do Ensino Médio técnico e a participação do setor produtivo.

I – Uma proposta para a diversificação

A volta do Ensino Médio técnico está assegurada. Tratarei aqui de uma forma simplificada para viabilizar a diversificação das áreas acadêmicas. A proposta apresentada na versão atual da M.P. me parece confusa, inadequada e de difícil implementação. Um estudo adequado teria que se iniciar em Platão, que deu origem à proposta do Trivium e Quadrivium como base para a organização curricular. Limito-me a duas observações. Primeiro, só interessa dar opções se as opções forem elas exercidas pelos alunos – e não pelas escolas ou sistemas de ensino. Segundo, em todos os países do mundo, o acesso aos cursos superiores de alta qualidade exige um domínio profundo das disciplinas. Um programa acadêmico deve estar fortemente apoiado nas disciplinas que servirão de base para o aluno pode seguir com proveito um curso superior de qualidade.

O Quadro I ilustra a essência da proposta:

Quadro I – Sugestão de currículo para a área acadêmica

	Disciplina	Número de cursos
Núcleo Comum (800 horas)	Língua Portuguesa	2
	Matemática	2
	Inglês	2
	1 curso na área de STEM/Biologia	1
	1 curso na área de C. Humanas	1
	1 curso na área de C. Sociais	1
	Subtotal do núcleo comum	9
Opções (1600 horas)	Cursos na área de opção	8
	Outras cursos a critério do aluno	4
	Subtotal de opções	12
	Total	21

A proposta em síntese:

- O curso médio tem 3 anos de duração, com 800 horas por ano (960 horas/aula de 50 minutos)
- A cada ano o aluno cursa no máximo 7 disciplinas (21 cursos em 3 anos)
- O núcleo comum – com um total de 9 cursos com carga horária total de 800 horas - incluiria:
 - Língua Portuguesa, Matemática e Inglês (2 cursos de cada, 6 cursos ao todo);
 - 1 curso à escolha do aluno, na área de STEM, que teria o caráter interdisciplinar utilizado em países como a Inglaterra e Cingapura, e que já foi ilustrado em depoimento nesta sequência de audiências públicas pelo Professor Ronaldo Motta;
 - 1 cursos na área de Ciências Sociais;
 - 1 curso na área de Ciências Humanas.
- Isso daria um total de 9 cursos.
 - Sobraria tempo para o aluno fazer pelo menos outros 12 cursos ao longo dos 3 anos e com um mínimo de 1.600 horas;
 - O aluno poderia fazer outras disciplinas que não sejam oferecidas pela escola, e que seria oferecida nacionalmente por meio de cursos à distância de altíssimo nível de qualidade.
- As áreas seriam:
 - STEM (Física, Química, Ciências da Terra e Matemática). Biologia poderia ficar aqui ou constituir uma área separada;
 - Ciências Humanas (Língua Portuguesa, Línguas estrangeiras, Literatura, Filosofia etc.);
 - Ciências Sociais (Sociologia, Economia, Antropologia, Ciência Política etc).
- Cada escola deveria oferecer pelo menos 12 disciplinas:
 - 3 disciplinas do núcleo comum;
 - 1 disciplina de cada área de STEM (5 ao todo);
 - 2 disciplinas de cada área das Ciências Humanas e Sociais (4 ao todo);

- As atividades físicas seriam oferecidas de formas diversas, não necessariamente na forma de cursos de educação física.

Quadro II - Requisitos mínimos para o funcionamento de uma escola de Ensino Médio acadêmico

Disciplinas do núcleo comum	3
Disciplinas de STEM/Biologia (*)	5
Disciplinas de C.H.	2
Disciplinas de C.S.	2
Total de disciplinas	12

(*) Biologia normalmente não está incluída no termo STEM, mas para efeitos práticos um aluno que faz biologia normalmente deverá cursar disciplinas do STEM.

O Quadro II também sugere que, no limite, a escola poderia funcionar com um mínimo de 12 professores – ou até menos se a lei facultar que um mesmo professor leccione mais de uma disciplina.

Isso permite que qualquer escola de porte adequado possa acolher os alunos de um município e assegurar a todos um leque razoável de opções. Quanto mais adequada a escala das escolas, mais a proposta será economicamente viável. A proposta também facilita a transferência de aluno entre escolas ou estados, dado que as regras são claras e os cursos nas áreas opcionais são intercambiáveis. O Quadro III nos permite entender a modelagem de um sistema diversificado face ao tamanho dos municípios brasileiros.

Quadro III – Previsão do número de escolas em função do tamanho do município

Faixa de população	Número de municípios	População total	População de 15-17 anos	Número de escolas (420 alunos)
> 1 milhão	17	44.584.417	2.006.299	4.777
500.000 a 1.000.000	22	15.036.383	676.637	1.611
200.000 a 500.000	103	31.610.596	1.422.477	3.387
100.000 a 200.000	156	21.056.733	947.553	2.256
50.000 a 100.000	340	23.606.813	1.062.307	2.529
20.000 a 50.000	1.082	32.926.398	1.481.688	3.528
10.000 a 20.000	1.377	19.703.558	886.660	2.111
0 a 10.000	2.473	12.956.743	583.053	1.388 (1)
Total	5.570	201.481.641	9.066.674	21.587

(1) Um município com 10.000 habitantes tem aproximadamente 150 crianças de cada faixa etária (3 turmas). Esse município comportaria uma escola de aproximadamente 450 alunos. Um município com 2.500 habitantes teria aproximadamente 1 turma de cada série. Cerca de metade dos municípios brasileiros não comportariam uma escola de Ensino Médio com 4 opções (operando com eficiência).
Elaboração: IDADOS

O Quadro mostra o tamanho dos municípios e respectiva população. Se todos jovens de 15 a 17 anos forem para o Ensino Médio acadêmico, seriam necessárias cerca de 21.000 escolas de 420 alunos.

Ao legislar é importante pensar na realidade do país e nas implicações econômicas: apenas cidades com mais de 10.000 habitantes possuem escala suficiente para manter uma escola de nível médio – e isso supondo que 100% dos jovens irão para o Ensino Médio acadêmico. Vejamos o Quadro IV.

Ora, no Brasil, quase metade dos municípios tem menos de 10.000 habitantes – daí a importância de pensar com rigor a respeito das implicações da legislação. Por outro lado, apenas 15% da população vive nesses municípios. Para implementar um Ensino Médio de qualidade para todos será necessário pensar nas economias de escala. Por outro lado, se pensarmos que 50% dos alunos cursarão o Ensino Médio acadêmico em escolas públicas, seriam necessárias pouco mais de 10 mil escolas – e cerca de 130 professores – se aplicarmos a mesma lógica do setor privado.

Quadro IV – Estimativa de quantidade e custo das escolas

	% dos alunos da coorte matriculados no ensino acadêmico		
	100	75	50
Escolas	21.587	16.190	10.793
Turmas/professores	259.044	194.280	129.516
Custo total	51,8 bi	3,8 bi	25,9 bi

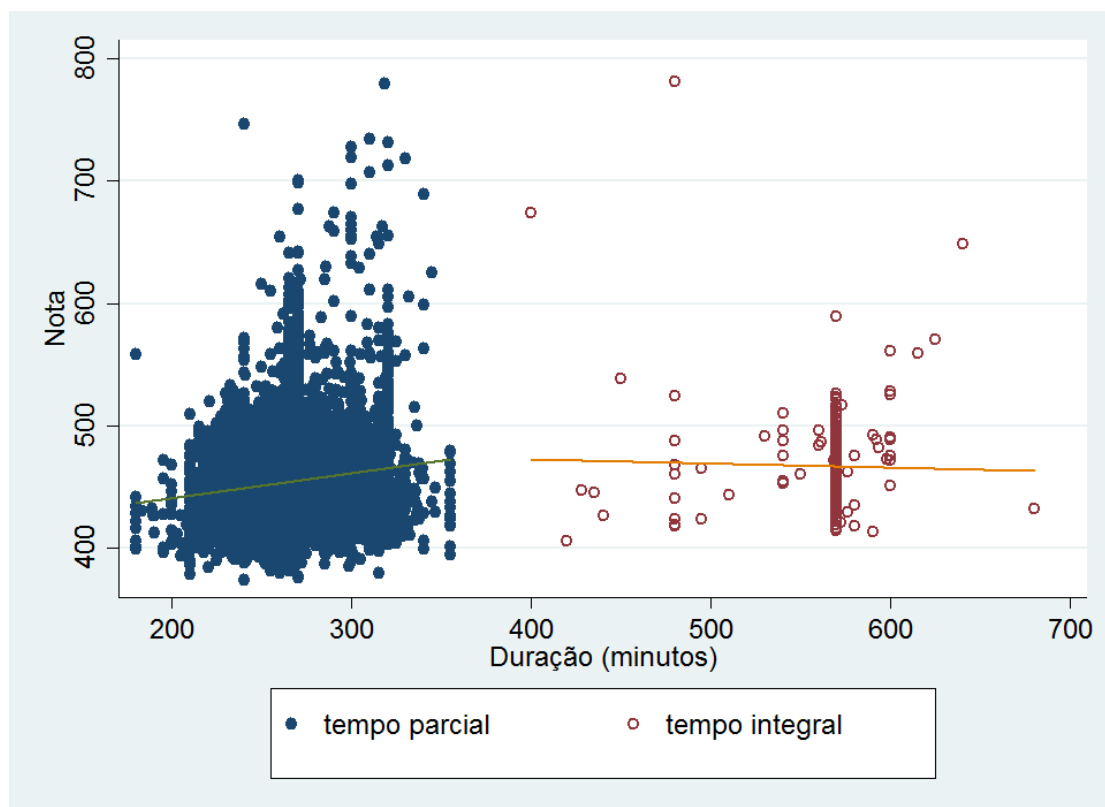
Elaboração: IDADOS

As escolas de ensino profissionalizante – inclusive em áreas como o esporte e as artes performáticas - ofereceriam as disciplinas do núcleo comum e o ensino profissionalizante, inclusive a prática, ocuparão o resto do tempo, de acordo com as exigências dos vários tipos de formação. Em casos de determinadas ocupações caberá a certificação pelos órgãos competentes.

II – Aumentar a carga horaria?

Os quadros abaixo nos apresentam evidências a respeito do impacto de aumento da carga horaria e da escolaridade.

Quadro V - Carga horária média diária e nota em Matemática no ENEM 2014



Fonte: Mec/Inep. Elaboração IDados. Carga horária em 2013 (censo escolar), ENEM 2014.

O Quadro V mostra que praticamente a correlação entre duração do horário escolar e desempenho dos alunos é ligeiramente positiva até atingir cerca de 360 minutos, sendo decrescente o rendimento a partir daí.

Quadro VI - Anos de escolaridade e ganhos na Prova Brasil - 2005-2015

REDE	ANO	5º ANO		9º ANO		Ensino Médio	
		LP	MAT	LP	MAT	LP	MAT
Municipais	2005	165	175	223	228		
	2015	204	216	247	250		
	Variação	39	41	24	22		
Estaduais	2005	172	181	227	233	249	260
	2015	211	223	248	251	261	260
	Variação	39	42	21	18	12	0
Privada	2005	211	226	275	294	307	333
	2015	235	244	286	295	307	310
	Variação	24	18	11	1	0	-23

Fonte: Inep. Elaboração IDados.

O Quadro VI mostra que os quatro anos adicionais correspondentes às séries finais aumentam entre menos de 40 pontos, nas redes públicas, e cerca de 50 pontos nas redes privadas. Já o aumento entre o Ensino Médio e o 9º ano é de pouco mais de 20 pontos nas redes públicas e

pouco mais de 30 pontos nas redes privadas. Mais anos de escolaridade – por si sós – contribuem pouco para o aumento do desempenho.

Quadro VII - Dias letivos nos países desenvolvidos

	Fundamental	Médio
Austrália	197	197
Áustria	180	180
Bélgica	176	174
Canadá	183	183
Chile	190	190
Inglaterra	190	190
Finlândia	187	187
França	162	180
Alemanha	180	180
Irlanda	183	167
Itália	200	200
Japão	200	200
Coréia	190	190
Luxemburgo	180	169
Noruega	190	190
Portugal	179	178
Espanha	175	175
Suécia	178	178
Estados Unidos	180	180
OCDE	185	183

Fonte: OCDE. Elaboração Própria.

O Quadro VII mostra o que acontece nos países desenvolvidos: o ano letivo raramente passa de 190 dias letivos e as horas de aula raramente ultrapassam as 800 por ano. A razão é simples: existe vida interessante inteligente fora da sala de aula e fora da escola. Quantidade não gera qualidade.

Creio que os argumentos são suficientes – mas vale lembrar que mais horas de aula significa mais gastos, e não parece ser este o momento para ampliar ainda mais os gastos dos estados.

III – O tempo integral

A maioria dos países do mundo oferece o ensino em tempo integral – a duração do tempo na escola varia de 5 a 8 horas por dia, na maioria dos países. Além de aulas muitos países oferecem várias outras atividades extracurriculares para os alunos.

Há vantagens inegáveis numa escola bem organizada e adequada para receber, acolher e manter os alunos em tempo integral. Além disso, existe um movimento e uma pressão da sociedade para que isso venha a ocorrer. E, claramente, para quem é do ramo, nada garante que o tempo integral – *per se* – irá contribuir para a melhoria da qualidade. O caso de Pernambuco é interessante e singular, pois ali existe um modelo pedagógico e gerencial robusto: possivelmente é isso que faz a diferença, e não o tempo integral *per se*.

Na verdade, com recursos limitados, é possível que uma ampliação afoita do tempo integral provoque o contrário, pois isso implica esgarçar ainda mais os recursos. Aqui estamos diante de uma tradição incorrigível de nosso país – confundir mais com melhor. Mas não tenho qualquer presunção de que haverá argumentos sólidos capazes de segurar o açodamento com que o tema vem sendo tratado.

O quadro VIII sugere uma reflexão.

Quadro VIII – Perfil socioeconômico dos alunos do Ensino Médio – Enem por escola 2014

Nível Socioeconômico	Estadual	Federal	Municipal	Privada	Total
Muito Alto	0,2	7,1	3,7	40,2	16,3
Alto	11,1	24,5	35,8	36,7	21,7
Médio Alto	32,6	22,1	35,8	13,6	24,9
Médio	29,6	23,3	12,8	4,0	19,2
Médio Baixo	17,4	12,9	7,3	0,7	10,6
Baixo	7,8	0,6	4,6	0,1	4,6
Muito Baixo	0,7	0,0	0,0	0,0	0,4
Sem informação	0,7	9,5	0,0	4,6	2,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
# de escolas	8.990	326	109	6.215	15.640

Fonte: Inep. Elaboração IDados.

O quadro VIII apresenta o perfil dos alunos do Ensino Médio das escolas federais. Mesmo naquelas – como o Colégio Pedro II – onde os alunos que entram são representativos dos vários estratos socioeconômicos – ao longo do curso essas escolas se elitizam. O que esses dados sugerem? A resposta é simples: sempre que houver uma escola pública de melhor qualidade ela será apropriada pelos alunos de classes socioeconômicas mais favorecidas.

A proposta de ampliação do tempo integral é um dos contrabandos da M.P. do Ensino Médio. Os recursos do governo federal não permitirão uma ampliação muito grande, portanto, serão poucas escolas.

Fica a sugestão de emenda na M.P.: só poderão se matricular nessas escolas alunos que pertençam às camadas socioeconômicas de menor poder aquisitivo – com base em alguma escala relativa ao Nível Socioeconômico. Quem sabe se, dessa forma, a reforma conseguiria beneficiar os alunos mais desfavorecidos?

Síntese e conclusão

- Registro e reitero meu apoio à reforma, especialmente pelo fato de que vamos reintroduzir o Ensino Médio técnico no país.
- Apresentei três propostas:
 - uma para a diversificação do ensino acadêmico e o limite de 800 horas para o núcleo comum. Se esta não for acolhida, recomendo aos senhores deputados examinar com cuidado as propostas apresentadas pelo Senador Aécio Neves e pelo Deputado Rogério Marinho;

- outra para eliminar o artigo que trata do aumento da carga horária;
- uma terceira para dedicar as novas escolas de tempo integral a alunos provenientes de famílias de nível socioeconômico mais baixo.

E concluo reiterando algumas lições desse processo:

Primeiro, o Brasil precisa aprender a fazer leis e reformas educativas. Há um rito, um processo, um debate que precisa ser realizado, de forma a depurar e fazer avançar as ideias.

Segundo, as audiências públicas – às quais sempre compareço com o maior prazer – poderiam adotar formatos mais adequados para se converter em modelos mais apropriados para promover e explorar o contraditório, e usar as várias contribuições de forma cumulativa, tendo como foco e assegurar o que interessa – políticas públicas economicamente viáveis, factíveis e que beneficiem os alunos e, especialmente, os alunos mais pobres.

Muito obrigado.

Para contato com o autor: joao@alfaebeto.org.br