UNESPAR

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PARANÁ
CAMPUS DE PARANAVAÍ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENSINO
FORMAÇÃO DOCENTE INTERDISCIPLINAR - PPIFOR

A IMPLANTAÇÃO DA BNCC NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS

EMERSON PEREIRA BRANCO

PARANAVAÍ
2017

EMERSON PEREIRA BRANCO

2017

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PARANÁ
CAMPUS DE PARANAVAÍ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENSINO
FORMAÇÃO DOCENTE INTERDISCIPLINAR – PPIFOR

A IMPLANTAÇÃO DA BNCC NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS

EMERSON PEREIRA BRANCO

PARANAVAÍ
2017

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PARANÁ
CAMPUS DE PARANAVAÍ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENSINO
FORMAÇÃO DOCENTE INTERDISCIPLINAR - PPIFOR

A IMPLANTAÇÃO DA BNCC NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS

Texto apresentado por Emerson Pereira Branco, ao Programa de Pós-Graduação em Ensino da Universidade Estadual do Paraná – Campus de Paranavaí, como um dos requisitos para o título de Mestre.
Área de Concentração: Formação docente interdisciplinar.

Orientadora:
Prof(a). Dr(a).: Shalimar Calegari Zanatta

PARANAVAÍ
2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B816i Branco, Emerson Pereira

A implantação da BNCC no contexto das políticas neoliberais / Emerson Pereira Branco – Paranavaí: Universidade Estadual do Paraná, Campus de Paranavaí, 2017.

136 f.

Orientadora: Profª. Drª. Shalimar Calegari Zanatta. Dissertação (mestrado) apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ensino da Universidade Estadual do Paraná. Área de Concentração: Formação Docente Interdisciplinar.

1. Base nacional comum curricular – Reformas educacionais – Currículo. 2. Políticas neoliberais. 3. Sistema nacional de educação. I. Título. II. Universidade Estadual do Paraná.

(23. ed.) CDD: 370.11

Dalva Oliveira Cabral – Bibliotecária CRB- 9/1656

EMERSON PEREIRA BRANCO

A IMPLANTAÇÃO DA BNCC NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Shalimar Calegari Zanatta (Orientador) – UNESPAR

Prof. Dr. Andrea Paesano Júnior – UEM - Maringá

Prof. Dra. Lucila Akiko Nagashima – UNESPAR

Data de Aprovação:

___/___/_____.

AGRADECIMENTOS

À Deus, fonte de vida e inspiração.

À minha esposa Alessandra pelo apoio, incentivo e compreensão em todos os momentos.

À minha Orientadora Professora Drª Shalimar Calegari Zanatta pelo seu profissionalismo, entusiasmo e dedicação que contribuíram imensamente para a realização da dissertação.

Aos Professores Dr. Andrea Paesano Júnior e Dra. Lucila Akiko Nagashima pela participação na banca.

Um agradecimento especial à Professora Lucila pelo incentivo a continuar estudando e a quem tenho como exemplo de vida e profissionalismo.

Aos meus colegas de turma do Mestrado, em especial minha amiga Lílian Fávaro pelo companheirismo e por toda ajuda.

Aos Professores e Funcionários do Programa de Mestrado por todas as contribuições.

À minha família, amigos e colegas de trabalho do Colégio Estadual São Vicente de Paula, em especial, Valquiria Kondraski e Raul Rodrigues Mello pelo apoio e incentivo.

BRANCO, Emerson Pereira. A Implantação da BNCC no Contexto das Políticas Neoliberais. 136 f. Dissertação (Mestrado em Ensino) – Universidade Estadual do Paraná – Campus de Paranavaí. Orientadora: Shalimar Calegari Zanatta. Paranavaí, 2017.

RESUMO

No presente trabalho, apresentamos uma discussão sobre as políticas neoliberais e suas influências sobre o sistema educacional, destacando as reformas educacionais brasileiras. O fato é que nem sempre estas interferências são explícitas e a comunidade escolar consciente delas. No entanto, trata-se de um tema que interfere na construção da sociedade e, portanto, atinge direta ou indiretamente toda a população brasileira, porém, muitas vezes, os principais envolvidos, alunos e professores não participam efetivamente das discussões que requerem seu protagonismo. Assim, esta pesquisa, de cunho qualitativo, fundamentou-se na leitura de documentos e artigos pertinentes para subsidiar nossas discussões acerca das reformas educacionais, destacando a atual reforma, que é a implantação de uma base nacional comum e como ela refletirá na organização curricular da escola, na formação do professor, no trabalho docente e na vida dos educandos. Destaca-se que o principal objetivo para a implantação da Base Nacional Comum Curricular é o de promover a reformulação curricular da Educação Básica, norteando os conteúdos e as práticas do professor, o que, na verdade, já se tentou fazer com a implantação dos Parâmetros Curriculares. A proposta inicial seria atender a Constituição Federal que prevê a efetivação de um Sistema Nacional de Educação, amparado pelo Regime de Colaboração entre a União, os Estados e os Municípios. Como resultado preliminar, observamos que os temas: Base Nacional Comum Curricular, Reforma do Ensino Médio e as alterações na legislação educacional estão interligados entre si e diretamente vinculados às políticas neoliberais. Constata-se também que a real necessidade de se implantar um documento curricular nacional orientador do sistema educacional é a de incorporar, além das políticas públicas nacionais, as influências de organismos internacionais na formulação das propostas educacionais para o Brasil. Essas influências conduzem para a pedagogia do “aprender a aprender”, a qual ressalta a formação para a vida social, produtividade e formação do próprio indivíduo que, na verdade, agregam valores e ideologias neoliberais, de interesse do capital.

Palavras-chave: Base Nacional Comum Curricular; Políticas Neoliberais; Reformas Educacionais; Currículo; Sistema Nacional de Educação.

BRANCO, Emerson Pereira. The Implementation of BNCC in the Context of the Neoliberal Policies. 136 f. Dissertation (Master in Teaching) – State Univercity of Paraná. Supervisor: Shalimar Calegari Zanatta. Paranavaí, 2017.

ABSTRACT

In the present paper, we present a discussion about neoliberal policies and their influences on the educational system, highlighting the Brazilian educational reforms. The fact is that these interferences are not always clear and the school community is not always aware of them. However, this subject interferes on the construction of the society and, therefore, directly or indirectly affects the whole Brazilian population, but often, students and teachers do not participate effectively in the discussions that require their protagonism. Thus, this qualitative research was based on the reading of relevant documents and articles to support our discussions about educational reforms, highlighting the current reform, which is the implementation of a common national base and how it will reflect at school curricular organization, at the teacher training, at the teaching work and in the life of the students. It should be emphasized that the main objective for the implementation of the Curricular Common National Base is to promote the curricular reformulation of Basic Education, guiding the content and practices of the teacher, which in fact has already tried to do with the implementation of Curricular Parameters. The initial proposal would be to attend to the Federal Constitution that stablishes the implementation of a National Education System, supported for the Regime of Collaboration among the Union, the States and the Municipalities. As a preliminary result, we observed that the themes: Curricular Common National Base, High School Reform and changes in educational legislation are interrelated and directly linked to the neoliberal policies. It is also observed that the real need to implement a national curricular document guiding the educational system is to incorporate, in addition to national public policies, the influences of international organizations in the formulation of educational proposals for Brazil. These influences lead to the "learning to learn" pedagogy, which emphasizes the formation for the social life, productivity and the formation of the individual, that actually add neoliberal values and ideologies, in the interest of the capital.

Key words: Curricular Common National Base; Neoliberal Policies; Educational Reforms; Curriculum; National Education System.

LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS

AID	*Agency for Internacional Developpment*
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CEB	Câmara de Educação Básica
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CP	Conselho Pleno
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
G-7	Grupo Internacional dos 07 países mais ricos do mundo
G-8	Grupo Internacional formado pelos sete países mais ricos, com a participação adicional da Rússia.
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	Instituições de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INL	Instituto Nacional do Livro
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MEC	Ministério da Educação
MEC-USAID	Acordo entre o Ministério da Educação (Brasil) e a Agência Internacional de Desenvolvimento (Estados Unidos)
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio

ONU	Organização das Nações Unidas
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIB	Produto Interno Bruto
PNE	Plano Nacional da Educação
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PUC-RJ	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEB	Secretaria de Educação Básica
SEF	Secretaria de Ensino Fundamental
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SESC	Serviço Social do Comércio
SESCOOP	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SESI	Serviço Social da Indústria
SEST	Serviço Social do Transporte
SNE	Sistema Nacional de Educação
UNB	Universidade de Brasília
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNDIME-SP	União dos Dirigentes Municipais de Educação do Estado de São Paulo
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 12

2. AS POLÍTICAS NEOLIBERAIS 16
2.1. Interferências do Neoliberalismo na Educação 19
2.2. Estruturas do Poder e suas Influências na Organização Escolar 27

3. O SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO 39
3.1. A Organização da Educação Nacional e o Regime de Colaboração 47
3.2. O Papel do Currículo no Processo de Ensino e Aprendizagem 51
3.3. A Formação e o Papel do Professor 62
3.4. O Perfil do Professor no Brasil 72
3.5. Perfil e Demanda do Professor de Física na Educação Básica 79

4. REFORMAS EDUCACIONAIS RELEVANTES PARA O CENÁRIO ATUAL 84
4.1. A Organização dos Parâmetros Curriculares Nacionais 89
4.2. O Ensino Médio e as Atuais Reformas 94
4.2.1. Breve Histórico da Elaboração da BNCC 105
4.2.2. Os Discursos Midiáticos na Atual Reforma Educacional 108
4.2.3. Alterações Promovidas pela Lei nº 13.415/2017 112

5. CONCLUSÃO 122

REFERÊNCIAS 129

1. INTRODUÇÃO

A Educação tem um papel relevante na construção da sociedade. Além de ser um instrumento de promoção da justiça social, também tem influência direta na cultura e no modo de vida de toda a população de um país. Dado esse poder, não é difícil intuir que tem sido campo de disputa entre governos, instituições particulares e organizações multilaterais como um meio de dominação e defesa de interesses, sobretudo os ligados à manutenção de poder e do capital.

Por meio da Educação, é possível defender e incutir ideologias, de modo que a classe dominante, que quase sempre se encontra no poder frente às massas, pode garantir por meio de discursos hegemônicos a perpetuação de sua posição e de seus interesses. Nesse contexto, surge o neoliberalismo como um meio capaz de induzir e regular as ações do Estado, tornando mais forte a iniciativa privada, o mercado, o livre comércio e, consequentemente, o capitalismo. Dessa forma, situações como a desregulação, a privatização e a minimização da ação do Estado em muitas áreas de cunho social tornam-se frequentes.

Os discursos hegemônicos, com vistas a garantir a influência preponderante sobre as massas, se tonaram comuns nas últimas décadas, de modo a pregar a incapacidade do Estado de oferecer serviços de qualidade como a educação, a saúde, a segurança e incentivar a privatização e a terceirização de serviços públicos. Soma-se a isso a necessidade do capital na formação de trabalhadores capazes de exercer as funções requeridas pelos avanços tecnológicos nos meios de produção. Assim, a formação de cidadãos emancipados, que atuem de forma responsável, sustentável, crítica, ética e solidária para a construção de uma sociedade mais justa, democrática e desenvolvida perde espaço para a formação do trabalhador competente, competitivo e alienado. Porém, estes ideais neoliberais são velados e nem sempre percebidos pela comunidade em geral, principalmente pela comunidade acadêmica, que propaga e veicula a lógica capitalista.

Além disso, a atuação de organismos internacionais nas reformas do Estado brasileiro influencia diretamente na legislação, na retração da atuação do Estado, na expansão do mercado capitalista e nas reformas educacionais, promovendo uma regulação no sistema de ensino e no próprio país.

Souza (2008) destaca que, do ponto de vista da política educacional, vivenciamos reformas abrangentes, porém fragmentadas. Essas reformas envolvem

os diferentes níveis e modalidades do ensino e as diferentes esferas administrativas do setor público: União, Estados e Municípios, os quais estão enquadrados nos novos marcos da responsabilização pública pela administração fiscal e do enxugamento ou objetivação da máquina pública. Aos seus trabalhadores é imputado um conjunto de medidas administrativas que implicam, dentre outros, maior eficiência escolar, elevação dos padrões de qualidade, avaliação institucional e docente pelo critério da produtividade, intensificação do trabalho pedagógico, adoção de políticas curriculares inovadoras e flexíveis, sem que os governos tivessem realizado um tratamento político que necessariamente se pautasse pelo atendimento ou priorização de demandas locais e específicas de cada setor.

Nesse contexto, é lícito supor que as reformas educacionais estão intimamente ligadas aos mecanismos de legitimação dos processos produtivos contemporâneos, de modo que a reforma do ensino busca, em primeiro lugar, o desenvolvimento, a modernização e os interesses do capital.

Assim, as reformas não têm como função precípua a resolução de problemas do campo educacional, estando mais vinculadas às crises econômicas e ao setor produtivo, priorizando, muitas vezes, o ensino para obter um profissional flexível em detrimento da formação social do cidadão.

Evidentemente, esse novo processo de reforma tende a mudar radicalmente o eixo da educação média e profissional. Além disso, a história recente tem mostrado que a oferta de oportunidades de sólida educação científico-tecnológica se dá para um número cada vez menor de trabalhadores incluídos, criando estratificação inclusive entre estes.

Na verdade, cria-se uma nova casta de profissionais qualificados, a par de um grande contingente de trabalhadores precariamente educados, embora ainda incluídos, visto que, são responsáveis por trabalhos também crescentemente precarizados. Completamente fora das possibilidades da produção e do consumo, uma grande massa de excluídos cresce a cada dia, como resultado do próprio caráter concentrador do capitalismo, acentuado por esse novo padrão de acumulação e das políticas neoliberais (KUENZER, 2005).

De acordo com Oliveira (2015), a demanda por educação no Brasil tornou-se infinita, mesmo diante das evidências da desaceleração demográfica. Contudo, o país não priorizou criar instituições sólidas que promovam educação de qualidade: recorremos a leis, decretos, programas e instrumentos de indução como incentivos e

bolsas. Porém, nada disso assegurou uma base para melhorar a educação, que se faz com instituições sólidas e não se muda com leis, decretos, bravatas e discursos inflamados ou programas efêmeros. A busca de um processo educacional que atenda aos anseios da construção de uma sociedade igualitária se dá com investimentos sólidos, no cumprimento de um planejamento que tenha levado em consideração as reais necessidades do processo educacional.

É preciso, enfim, superar a barreira da descontinuidade, das políticas de governo em prol de uma política efetiva de Estado. É necessário também repensar as leis que servem de arcabouço para a Educação brasileira, a fim de, que finalmente se construa um Sistema Nacional de Educação que seja consolidado pelo Regime de Colaboração entre a União, Estados e Municípios, conforme previsto na Constituição Federal de 1988, para promover um ensino democrático, a equidade e a superação das desigualdades, nos diversos Municípios do território nacional.

Nesse sentido, o presente estudo tem por objetivo investigar a elaboração e a implantação da Base Nacional Comum Curricular e as alterações na legislação dentro da atual reforma educacional, analisando a capacidade de superação das dificuldades mencionadas. Dessa forma, propõem-se os seguintes questionamentos: quais influências por parte de instituições privadas e de organismos multilaterais que estão presentes no processo? Com a implantação de uma Base Nacional Comum Curricular, o Sistema Nacional de Educação será finalmente implantado? Conseguirá a União promover uma Educação equitativa em todo Brasil por meio do Regime de Colaboração? As alterações e a promulgação de leis têm proporcionado condições para as mudanças necessárias? De que forma a formação de professores será afetada com as atuais reformas? As escolas estarão preparadas para atender o novo Ensino Médio que está sendo proposto? Os alunos realmente terão a liberdade de escolha em seus currículos da forma como está sendo divulgado? Enfim, estas questões serão subsidiadas pelos tópicos aqui apresentados e, assim, elencados:

No capítulo 2, apresentamos uma discussão sobre as políticas neoliberais, abordando o conceito de neoliberalismo, sua origem e como essas políticas podem influenciar na legislação e na reorganização dos sistemas educacionais de muitos países, por meio da ação das estruturas de poder e organismos multilaterais.

No capítulo 3, abordamos o Sistema Nacional de Educação, os principais obstáculos de sua implantação e sua relação direta com o Regime de Colaboração entre União, Estados e Municípios. Ainda são discutidos nesse capítulo a

importância do currículo no processo de ensino e aprendizagem, a formação de professores e o perfil do professor brasileiro.

O capítulo 4 trata das reformas educacionais, com ênfase na elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais e, principalmente, nas reformas atuais, contemplando o processo de elaboração da Base Nacional Comum Curricular e as alterações na legislação que dão suporte ao processo de reforma.

No capítulo 5, discorremos sobre as conclusões decorrentes dos documentos e artigos pesquisados, de forma que os mesmos nos permitem conceber que, as políticas neoliberais continuam a influenciar a Educação brasileira, sobretudo pela atuação de organismos internacionais, entretanto, há uma atuação cada vez mais significativa de instituições, fundações e empresas nacionais que vêm participando dos debates, das discussões, do processo da atual Reforma do Ensino Médio e da Implantação da BNCC. Observa-se, também, que houve pouco avanço na questão da efetivação de um Sistema Nacional de Educação e, que a Implantação da BNCC e a Reforma do Ensino Médio, possivelmente, encontrarão sérias dificuldades, sobretudo, pelas condições físicas, estruturais, de recursos humanos e financeiros das escolas.

2. AS POLÍTICAS NEOLIBERAIS

O termo neoliberalismo surgiu entre as décadas de 30 e 40, num contexto de recessão devido à quebra da Bolsa de Nova York, em 1929, e da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Reapareceu como programa de governo em meados da década de 70, na Inglaterra (governo Thatcher), e no início dos anos 80, nos Estados Unidos (governo Reagan) (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

Para os autores, seu surgimento deveu-se à crise do modelo econômico keynesiano[1] de Estado de bem-estar social ou Estado de serviços. Tal modelo tornara-se hegemônico, defendendo a intervenção do Estado na economia com a finalidade de gerar democracia, soberania, pleno emprego, justiça social, igualdade de oportunidades e a construção de uma ética comunitária solidária. Desde os governos de Thatcher e Reagan, as ideias e propostas do neoliberalismo de mercado passaram a influenciar a política econômica mundial, em razão, sobretudo, de sua adoção e imposição pelos organismos financeiros internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

De acordo com Harvey (2013), o neoliberalismo é uma teoria das práticas políticas-econômicas que defende, principalmente, que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional, caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, de livres mercados e livre comércio. Assim, em consonância com o neoliberalismo, o papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas, garantindo, por exemplo, a qualidade e a integridade econômica. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados. Para tanto, a desregulação, a privatização e a retirada do Estado de muitas áreas de bem-estar social tornam-se comuns.

A princípio, pode-se dizer que o neoliberalismo tem seu aporte ideológico no capitalismo, buscando a geração de riquezas e o capital volátil, que se opõe

[1] Criado por John Maynard Keynes em 1936, o modelo keynesiano defendia que o Estado deveria manejar grandezas macroeconômicas sobre as quais era possível acumular conhecimento e controle prático. O poder público, desse modo, regularia as oscilações de emprego e investimento, moderando as crises econômicas e sociais (MORAES, 2001).

fortemente às ações do Estado que buscam a solidariedade, o bem-estar e o desenvolvimentismo das populações menos favorecidas.

Para Frigotto et al. (2002), o ideário neoliberal considera que o setor público, na figura do Estado, é responsável pela crise, pela ineficiência, pelo privilégio, e que o mercado e o privado, em contrapartida, são sinônimos de eficiência, qualidade e equidade. Desta ideia-chave, advém a tese do Estado Mínimo e da necessidade de zerar todas as conquistas sociais, como o direito à estabilidade de emprego, o direito à saúde, educação, transportes públicos, entre outros. Na realidade, a ideia de Estado Mínimo significa o Estado suficiente e necessário unicamente para os interesses da reprodução do capital.

> Os serviços públicos como saúde, energia, educação, telecomunicações, previdência etc. também sofreram, como não poderia deixar de ser, um significativo processo de reestruturação, subordinando-se à máxima da mercadorização, que vem afetando fortemente os trabalhadores do setor estatal e público (ANTUNES, 2009, p. 249).

O autor afirma, ainda, que o neoliberalismo passou a ditar o ideário e o programa a serem implementados pelos países capitalistas, inicialmente no centro e, logo depois, nos países subordinados, contemplando reestruturação produtiva, privatização acelerada, enxugamento do Estado, política fiscal e monetária sintonizadas com os organismos mundiais de hegemonia[2] do capital, como o FMI e o BIRD, desmontagem dos direitos sociais dos trabalhadores, combate cerrado ao sindicalismo de esquerda, propagação de um subjetivismo e de um individualismo acentuados, animosidade direta contra qualquer proposta socialista contrária aos valores e interesses do capital.

Nessa perspectiva, a ideologia neoliberal prega o desmantelamento das regulações produzidas pelos Estados nacionais, mas acaba transferindo muitas dessas regulações, produção de normas, regras e leis, para uma esfera maior: as organizações multilaterais, como o Grupo Internacional dos 07 países mais ricos do mundo (G-7)[3], a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Banco Mundial (BM), o

[2]A hegemonia é um movimento de superação da espontaneidade, que se dá na experiência direta representada pelo trabalho, acrescida da capacidade intelectual de elaborá-lo teoricamente (KUENZER, 2011, p. 57).

[3]Grupo internacional composto por: Estados Unidos, Alemanha, Canadá, França, Itália Japão e Reino Unido.

Fundo Monetário Internacional (FMI), dominadas pelos governos e banqueiros dos países capitalistas centrais (MORAES, 2001).

Desse modo, as principais potências mundiais vêm historicamente articulando propostas de uma forma de organização econômica que caminhe em consonância com seus ideais, adotando políticas para defender seus interesses, sobretudo nos países em desenvolvimento, culminando na difusão da visão neoliberal e levando ao estabelecimento de sociedades regidas pelo livre mercado. Essa situação torna-se ainda mais incisiva com a união dos mercados de diferentes países e com a quebra das fronteiras entre esses mercados, no processo denominado de globalização.

> O fato é que a globalização tem provocado um quadro dramático de desemprego e exclusão social que tende a intensificar-se, sobretudo nos países pobres, caso não ocorram ações que ponham a economia a serviço da sociedade, com a finalidade de gerar maior justiça social. Tais medidas, no âmbito da educação, têm sido viabilizadas pelas chamadas reformas neoliberais impostas pelas corporações e pelas instituições financeiras internacionais, como o FMI, a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Banco Mundial ou Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Os documentos que propõem tais reformas, em geral, sustentam-se na ideia do *mercado como princípio fundador, unificador e autorregulador da sociedade global competitiva.* Alguns deles tentam convencer, ainda, de que o livre mercado é capaz de resolver todas as mazelas sociais. Pura ilusão! O mercado não tem esse poder invisível. Na verdade, ele opera por exclusão, ao mesmo tempo que busca o lucro a qualquer preço (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 65, grifos dos autores).

Dessa forma, as crises experimentadas pelo capital, bem como suas respostas, o neoliberalismo e a reestruturação produtiva da era da acumulação flexível, têm acarretado, entre tantas consequências, profundas mutações no interior do mundo do trabalho e, por consequência, na educação. Dentre elas, podemos inicialmente mencionar o enorme desemprego estrutural, um crescente contingente de trabalhadores em condições precárias, além de uma degradação que se amplia, na relação metabólica entre homem e natureza, voltada prioritariamente para a produção de mercadorias e para a valorização do capital (ANTUNES, 2009).

Harvey (2013) complementa que o mundo capitalista mergulhou na neoliberalização como resposta à crise instalada. Porém, o que se observou foi uma série de idas e vindas e de experimentos caóticos que, na verdade, só convergiram como uma nova ortodoxia com a articulação, nos anos 1990, do que veio a ser conhecido como o Consenso de Washington.

> Muitos economistas têm falado no "Consenso de Washington" como uma das forças que impõem a lógica de ajuste estrutural no mundo. A noção de consenso de Washington refere-se, em última instância a um conjunto de instituições financeiras como o FMI, o Banco Mundial, o BID[4], o Export-Import Bank[5], etc., todas elas localizadas em Washington (às vezes a poucos quarteirões de distância entre si como o Banco Mundial e BID) e que seguem a mesma lógica e economia política neoliberal, propugnando o modelo de ajuste estrutural e de estabilização (TORRES, 2002, p. 124).

Harvey (2013) avalia que a organização de bancos de ideias, apoiados e financiados por corporações capitalistas, a cooptação de certos setores dos meios de comunicação e a conversão de muitos intelectuais a maneiras neoliberais de pensar, criaram um clima extremamente favorável ao neoliberalismo. Esses movimentos, mais tarde, se consolidaram com o domínio dos partidos políticos e, em última análise, com o poder do Estado.

Portanto, compreender como o neoliberalismo, as grandes corporações capitalistas, nacionais e internacionais, e as esferas do poder atuam de forma a interferir na organização do mundo do trabalho e a educação é um importante passo na busca da quebra de paradigmas, sobretudo aqueles que são impostos e que priorizam os interesses de uma minoria dominante, cujo empenho maior é pela manutenção do capital e do poder. Diante dessas considerações, abordaremos, no tópico seguinte, a relação entre neoliberalismo, trabalho e educação, e também as influências e o que levou à incorporação do discurso de que a escola pública é fracassada.

2.1. Interferências do Neoliberalismo na Educação

Conforme exposto, como síntese das principais ideias neoliberais, temos a privatização de empresas estatais e serviços públicos e a desregulamentação, ou a criação de novas regulamentações, diminuindo, dessa forma, a interferência dos poderes públicos sobre o mercado e sobre os empreendimentos privados.

No tocante à educação, a orientação política do neoliberalismo evidencia, ideologicamente, um discurso de crise e de fracasso da escola pública, como

[4] Banco Interamericano de Desenvolvimento.

[5] Originada nos Estados Unidos o *Export-Import Bank* é a agência de créditos oficial do governo federal Norte Americano, com certa autonomia, porém vinculada ao poder executivo.

decorrência da incapacidade administrativa e financeira do Estado de gerir o bem comum.

Dessa forma, na ótica neoliberal, a necessidade de reestruturação da escola pública advoga a necessidade da iniciativa privada, regida pelas leis de mercado. Assim, o papel do Estado é colocado em segundo plano, ao mesmo tempo em que se valorizam os métodos e a função da iniciativa privada no desenvolvimento e no progresso individual e social (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

De acordo com Frigotto (2002), no campo da educação, sedimentam-se as crises no plano teórico, ideológico, ético-político e econômico. É sob a égide do economicismo, incorporado na educação pela teoria do capital humano[6], que se efetivou a reforma universitária de 1968 e completou-se com a reforma do ensino de primeiro e segundo graus, em 1971. Esta lei perfez um conjunto de medidas para adequar a educação ao projeto conservador e autoritário das elites brasileiras. Para o autor, no plano teórico e filosófico, a perspectiva neoliberal é a de uma educação regulada pelo caráter unidimensional do mercado, que se constitui no sujeito educador. A inversão conceitual de publicização da universidade para significar a subordinação da mesma às regras do mercado explicita o melancólico cinismo que orienta, teórica e politicamente, o campo educativo no centro do poder vigente, resultando uma filosofia utilitarista e imediatista e uma concepção fragmentária do conhecimento, concebido como um dado, uma mercadoria e não como um processo de construção.

> Além disso, os defensores da proposta neoliberal ocupam atualmente posições de considerável influência no campo da educação (nas universidades e em muitos “bancos de ideias”), nos meios de comunicação, em conselhos de administração de corporações e instituições financeiras, em instituições-chave do Estado (áreas do Tesouro, bancos centrais), bem como instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio (OMC), que regulam as finanças e o comércio globais. Em suma, o neoliberalismo se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo (HARVEY, 2013, p. 13).

[6] A teoria do capital humano defende que os investimentos na área educacional promovem uma forma de retorno para o trabalho e para o capital, considera o investimento na educação como a forma de provocar uma modificação social.

Libâneo, Oliveira e Toschi (2012) defendem ideia semelhante, já que, para eles a reorganização do capitalismo mundial para a globalização da economia, assim como o discurso do neoliberalismo e das mudanças técnico-científicas trouxeram novas exigências, agendas, ações e discurso ao setor educacional.

À medida que o neoliberalismo se caracteriza por pregar que o Estado intervenha o mínimo na economia, mantendo a regulamentação das atividades econômicas privadas num mínimo e deixe agir livremente os mecanismos de mercado, isso reflete na predominância dos mecanismos do mercado e na omissão do Estado no campo social, reforçando as desigualdades já existentes. Assim, o neoliberalismo atua de forma a moldar um cenário educacional em que as possibilidades de construir uma educação pública como um espaço de discussão e exercício da democracia ficarão cada vez mais distantes.

> De um lado, é central, na reestruturação buscada pelos ideólogos neoliberais, atrelar a educação institucionalizada aos objetivos estreitos de preparação para o local de trabalho. No léxico liberal, trata-se de fazer com que as escolas preparem melhor seus alunos para a competitividade do mercado nacional e internacional. De outro, é importante também utilizar a educação como veículo de transmissão das ideias que proclamam as excelências do livre mercado e da livre iniciativa. Há um esforço de alteração de currículo não apenas com o objetivo de dirigi-lo a uma preparação estreita para o local de trabalho, mas também com o objetivo de preparar os estudantes para aceitar os postulados do credo liberal (SILVA, 1995, p. 12).

Evidentemente, a estratégia neoliberal de conquista hegemônica não se limita ao campo educacional, embora ele ocupe aí um lugar privilegiado, como um dos muitos elementos passíveis de serem utilizados como técnica de governo, regulação e controle social.

Na realidade, há um processo amplo de redefinição global das esferas social, política e pessoal, no qual complexos e eficazes mecanismos de significação e representação são utilizados para criar e recriar um clima favorável à visão social e política liberal. O que está em jogo não é apenas uma reestruturação neoliberal e redefinição das próprias formas de representação e significação social. O projeto neoliberal envolve, certamente, a criação de um espaço em que se torne impossível pensar o econômico, o político e o social fora das categorias que justificam o arranjo social capitalista (SILVA, 1995).

Frigotto (2002) afirma que, no campo educacional, a regressão neoliberal manifesta-se pelo aniquilamento da escola pública mediante os mais diversos subterfúgios: escolas cooperativas; sistemas escolares de empresas; adoção da ideia do bônus educacional; adoção de escolas públicas por empresas; escolas organizadas por comunidades, entre outros.

> O neoliberalismo ataca a escola pública a partir de uma série de estratégias privatizantes, mediante a aplicação de uma política de descentralização autoritária e, *ao mesmo tempo*, mediante uma reforma de política cultural que pretende apagar do horizonte ideológico de nossas sociedades a possibilidade mesma de uma educação democrática, pública e de qualidade para as maiorias. Uma política de reforma cultural que, em suma, pretende negar e dissolver a existência mesma do direito à educação. [...] Na medida em que o neoliberalismo realiza com êxito sua missão cultural, pode também realizar com êxito a implementação de suas propostas políticas. Em outras palavras, *o neoliberalismo precisa – em primeiro lugar, ainda que não unicamente – despolitizar a educação, dando-lhe um novo significado como mercadoria para garantir, assim, o triunfo de suas estratégias mercantilizantes e o necessário consenso em torno delas* (GENTILI, 2002, p. 244-245, grifos do autor).

É lícito supor que, por meio desses mecanismos, pretende-se repassar a responsabilidade que é do Estado para a sociedade, tornando a escola aporte para as ideologias e necessidades do mercado. Assim, a construção desse espaço hegemônico inibe visões alternativas e contrapostas ao capitalismo porque são reprimidas a ponto de desaparecerem da reflexão e do pensamento, até mesmo daqueles grupos mais vitimizados pelo presente sistema.

É necessário esclarecer que,

> a questão não é de se negar o progresso técnico, o avanço do conhecimento, os processos educativos e de qualificação ou simplesmente fixar-se no plano das perspectivas da resistência nem de se identificar nas novas demandas dos homens de negócio uma postura dominante maquiavélica, ou então, efetivamente uma preocupação humanitária, mas de disputar concretamente o controle hegemônico do progresso técnico, do avanço do conhecimento e da qualificação, arrancá-los da esfera privada e da lógica da exclusão e submetê-los ao controle democrático da esfera pública para potenciar a satisfação das necessidades humanas (FRIGOTTO, 1995, p. 36).

Trata-se de construir conjuntamente uma educação voltada não apenas para o mundo do trabalho, mas uma educação capaz de promover o bem-estar social, contribuindo para a formação de um cidadão mais solidário e emancipado,

preparado para os desafios da vida, e que também tenha acesso aos conhecimentos científicos produzidos historicamente de forma a compreender melhor o mundo e as realidades nas quais se encontra inserido, sendo, dessa forma, um ser culto, atuante e transformador.

Entretanto, segundo Silva (1995), é difícil discordar da descrição da atual situação da educação feita pelo discurso neoliberal. Porém, o que este discurso esconde é a natureza essencialmente política da configuração do sistema de ensino existente. O autor afirma que, ao contrário do que se possa pensar, as escolas privadas não são mais eficientes que as escolas públicas devido a alguma qualidade inerente e transcendental da natureza da iniciativa privada, mas porque um grupo privilegiado em termos de poder e recursos pode financiar uma forma particular de educação resultante de relações sociais de poder.

Em contrapartida, as escolas públicas não têm os recursos que deveriam ter pois a população a que servem se encontra numa posição subordinada em relação às estruturas de poder. Com relação à qualidade, a mesma já existe: qualidade de vida, qualidade de educação, qualidade de saúde, o problema é que está restrita para alguns. Assim, observa-se uma polaridade entre o ensino público e o privado, em uma trajetória histórica marcada pelo dualismo na educação.

Na visão neoliberal, o ponto de referência para coordenar a escola atual não são as necessidades das pessoas e dos grupos envolvidos, sobretudo aqueles que mais sofrem com as desigualdades existentes, mas as necessidades de competitividade e lucro das empresas. Como consequência, as soluções propostas pela visão empresarial tendem a amarrar a reestruturação do sistema educacional às estreitas necessidades de treinamento da indústria e do comércio.

Dessa forma, o esquema básico proposto é o de preparação para o local de trabalho. Adotar uma perspectiva diferente não significa negar a importância da preparação para o trabalho, mas colocar essa preparação num quadro que leve em consideração, principalmente, as necessidades e interesses das pessoas e grupos envolvidos, sobretudo aqueles que já são prejudicados pelos presentes esquemas (SILVA, 1995).

O que fica evidente é que se trata de um sistema construído historicamente e que dificilmente será mudado a curto e médio prazos, principalmente devido a própria alienação dos agentes envolvidos. O paradigma atual da educação está relacionado, inclusive, com o significado político e a própria criação da escola.

Como assegura Saviani (1999): quando a burguesia acenava com a escola para todos, ela estava num período capaz de expressar os seus interesses abarcando também os interesses das demais classes. Nesse sentido, advogar escola para todos correspondia ao interesse da burguesia, porque era importante uma ordem democrática consolidada, e correspondia também ao interesse do operariado. Entretanto, com o passar do tempo e com as mudanças sociais, econômicas, políticas e produtivas, houve a percepção, pela elite, de que a escola já não atendia suas necessidades, exigindo mudanças no sistema educacional vigente. Para a classe dominante, não bastava a quantidade, não adiantava apenas ofertar educação escolar para todos. Dessa forma, o dualismo na educação intensificou-se, havendo um aprimoramento do ensino destinado às elites e o rebaixamento do nível de ensino destinado às camadas populares. É nesse sentido que a hegemonia pôde ser recomposta. O autor ainda conclui sobre a contradição da política educacional atual, em que a proposta de base, referente ao Ensino Fundamental, é populista, e a proposta de cúpula, em relação à pós-graduação, é elitista.

Para Kuenzer (2011), a heterogestão, trazida pelo novo modo de produção, o capitalista, revolucionou as formas de educação para o trabalho. À medida que a maquinaria substitui o artesão, o aprendizado longo de um trabalho realizado em sua totalidade foi sendo substituído por um aprendizado cada vez mais fragmentado, tornando o trabalhador mais especializado em determinada tarefa, porém com uma gama de conhecimento muito inferior.

Essa mudança de paradigma ocorreu, principalmente, pelo fato da concentração de riqueza estar nas mãos da elite, que também se apropriou do poder de decisão:

> Na maquinaria, a produção e a organização do trabalho passam a se derivar diretamente da ciência; a força produtiva que daí resulta manifesta-se como propriedade inerente ao capital. A classe que detém o poder material em certa sociedade detém também o poder intelectual, uma vez que possui os instrumentos materiais e conceituais para a elaboração do conhecimento; àqueles que são recusados os meios de produção intelectual só resta a submissão. Esse saber, elaborado pela classe dominante e que reflete seus interesses particulares, é apresentado como universal, como o único razoável e verdadeiramente válido (KUENZER, 2011, p. 47).

A autora também considera que há uma pedagogia para ensinar a teoria e uma pedagogia para ensinar o conteúdo do trabalho ao trabalhador, numa forma

separada da educação como um todo. Entretanto, elas não se dão de um único modo e possuem características diferentes em função do fim a que se destinam. Para a maioria da força de trabalho, ligada às tarefas de execução, a pedagogia do trabalho assume as características de um ensino prático, parcial e fragmentado, que não possibilita ao trabalhador a elaboração científica de sua prática, reproduzindo as condições de sua dominação pela ciência a serviço do capital. Assim, determinou-se a necessidade de uma nova concepção de mundo que fornecesse ao trabalhador uma justificativa para sua crescente alienação e, ao mesmo tempo, que suprisse as necessidades do capital com um homem cujo comportamento e atitudes fossem compatíveis com as necessidades do novo sistema produtivo. É neste sentido que a hegemonia, além de expressar uma reforma econômica, assume as feições de uma reforma intelectual e moral que se dá, ao mesmo tempo, pela força e pelo consenso.

Nesse contexto, a educação institucionalizada é justamente um desses mecanismos de normalização e controle que, embora estatal, não opera fundamentalmente através de mecanismos diretos de controle social. A estratégia liberal de retirar a educação institucionalizada da esfera pública e submetê-la às regras do mercado significa não mais liberdade e menos regulação, mas, precisamente, mais controle e governo da vida cotidiana na exata medida em que a transforma num objeto de consumo individual e não de discussão pública e coletiva, nesse caso, menos governo significa mais governo. Contudo, essa redefinição neoliberal da educação como treinamento também tende a acentuar as presentes divisões na medida em que os esquemas propostos são aplicados sobretudo às crianças e jovens das classes subordinadas (SILVA, 1995).

Assim, tanto a integração econômica quanto a valorização da educação básica geral para formar trabalhadores com capacidade de abstração, polivalentes, flexíveis e criativos ficam submissas à lógica de mercado e do capital e, portanto, da diferenciação, segmentação e exclusão. Neste sentido, os dilemas da elite face à educação e qualificação permanecem, mesmo que efetivamente mudem o seu conteúdo histórico e que as contradições assumam formas mais cruciais.

Dessa forma, para identificar e entender as estratégias que o neoliberalismo estabelece para a educação, é necessário compreender como as esferas do poder, as organizações nacionais e internacionais representantes do capital atuam e a forma como interferem na nossa legislação e na organização do sistema educacional, pois:

> Numa era de globalização e de internacionalização, esses projetos nacionais não podem ser compreendidos fora de sua dinâmica internacional. [...] A construção da política como manipulação do afeto e do sentimento; a transformação do espaço de discussão política em estratégias de convencimento publicitário; a celebração da suposta eficiência e produtividade da iniciativa privada em oposição à ineficiência e ao desperdício dos serviços públicos; a redefinição da cidadania pela qual o agente político se transforma em agente econômico e o cidadão em consumidor, são todos elementos centrais importantes do projeto neoliberal global. É nesse projeto global que se insere a redefinição da educação em termos de mercado (SILVA, 1995, p. 15).

Portanto, podemos dizer que a educação se tornou objeto da ofensiva neoliberal, não apenas porque constitui uma das principais conquistas sociais, mas também porque está diretamente relacionada à produção da memória histórica, cultural, ideológica e social dos cidadãos, além de estar intimamente ligada ao trabalho. Subjugá-la à lógica e ao domínio do capital é um meio de controlá-la e manipulá-la para alcançar os objetivos particulares dos grupos dominantes, uma vez que o neoliberalismo não tem por finalidade a garantia dos direitos das pessoas, de uma educação emancipatória e do bem-estar social.

Quanto aos educadores, cabe o papel fundamental de compreender esse processo e, acima de tudo, não se render à ofensiva imposta pelas estruturas do poder e instituições representantes do capital, que buscam a todo custo impor seus ideais, pois, como afirma Silva (1995), o campo educacional é centralmente ligado por relações que conectam poder e cultura, pedagogia e política, memória e história. Precisamente por isso, é um espaço permanentemente atravessado por lutas e disputas por hegemonia. Não assumir nosso lugar e responsabilidade nesse espaço significa entregá-lo a forças que irão moldá-lo de acordo com seus próprios objetivos, que, certamente, não serão os objetivos de justiça, igualdade e de um futuro melhor para todos.

Nesse aspecto, pautados em um novo paradigma hegemônico, marcado, principalmente por um período de reestruturação ainda mais intenso, analisaremos, no próximo tópico, como o capital internacional e as esferas do poder estão relacionados com a organização escolar e com o ensino público.

2.2. Estruturas do Poder e suas Influências na Organização Escolar

Analisar a sociedade e suas transformações no processo histórico é um passo importante na compreensão da organização da escola, sua função e sua relação direta com seu público. A escola não é uma instituição verdadeiramente autônoma, ainda que o discurso oficial diga o contrário, sendo fortemente influenciada, ou subjugada, pelos poderes exercidos pela classe dominante, que compõe, em sua grande maioria, os representantes políticos.

Na realidade, o sistema imposto sempre esteve direcionado para consolidar uma mudança de sentido que envolve a função do aparato escolar com respeito à formação e reprodução dos sujeitos sociais. O ensino público, obrigatório e gratuito, esteve, em seus fundamentos, associado à política cultural dos grupos de poder liberal-oligárquicos que, a partir de fins do século passado, realizaram sua missão de construir estados nacionais na América Latina.

O objetivo principal era de civilizar, modernizar e normalizar as incipientes e dispersas sociedades civis dos países da região, assim como integrar e homogeneizar seus princípios culturais e econômicos de acordo com seus próprios critérios e padrões de conduta social. Como extensão do poder do Estado, a escola foi convertida no instrumento para introduzir as populações “bárbaras” a um até então inédito universo de significados e de valores. Nesse contexto, era evidente a necessidade de disciplinar e qualificar as massas para que pudessem participar da vida nacional e para incorporá-las, de forma controlada e restrita, a um sistema dado de denominação política (SUÁREZ, 2002).

Dessa forma, o modo como se origina e evolui o poder político tem implicações para a evolução da educação escolar, uma vez que se estabelece e se desenvolve para atender aos interesses das camadas representadas na estrutura do poder.

Assim, ainda que os objetivos verbalizados pelo sistema de ensino visem aos interesses da sociedade como um todo, é sempre inevitável que as diretrizes realmente assumidas pela educação escolar favoreçam as camadas sociais detentoras de maior representação política nessa estrutura, uma vez que quem legisla sempre o faz segundo um escala de valores próprios da camada a que pertence, de forma que dificilmente ultrapassa os limites dos valores inerentes à posição do legislador na estrutura social, o que evidencia que o poder político tem

atuação e responsabilidade direta na organização formal do ensino (ROMANELLI, 1986).

Como a realidade e a própria sociedade são mutáveis, mudanças no ensino são necessárias para se adequar ao paradigma atual. Para Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), o modelo de exploração anterior, que exigia um trabalhador fragmentado, rotativo e treinado rapidamente pela empresa, cede lugar a um modelo que requer um novo trabalhador, com habilidades de comunicação, abstração, visão de conjunto, integração e flexibilidade, para acompanhar o próprio avanço tecnológico empresarial. Essas novas habilidades não podem ser desenvolvidas a curto prazo, muito menos pela empresa. Por isso, a educação básica ganha centralidade nas políticas educacionais, sobretudo nos países em desenvolvimento. Ela tem como função primordial desenvolver as novas habilidades cognitivas e as competências sociais necessárias à adaptação ao novo paradigma produtivo.

Deste modo, a possibilidade de inserção do indivíduo no mercado de trabalho depende, dentre outros fatores, da capacidade de se apropriar dos conhecimentos necessários à sua admissão.

Assim, para a manutenção desse sistema, pode-se dizer que:

> No plano cultural e ético-político, a ideologia neoliberal prega o individualismo e a naturalização da exclusão social, considerando-se esta como sacrifício inevitável no processo de modernização e globalização da sociedade. No plano educacional, a educação deixa de ser um direito e transforma-se em serviço, em mercadoria, ao mesmo tempo que se acentua o dualismo educacional: diferentes qualidades de educação para ricos e pobres (LIBÂNEO, 2007, p. 17-18).

Saviani (1999) enfatiza que, enquanto aparelho ideológico, a escola cumpre duas funções básicas: contribui para a formação da força de trabalho e para a inculcação da ideologia burguesa. Cumpre assinalar, porém, que não se trata de duas funções separadas. Pelo mecanismo das práticas escolares, a formação da força de trabalho se dá no próprio processo de inculcação ideológica. Dessa maneira, a escola é, pois, um aparelho ideológico dominante e comanda o funcionamento do aparelho escolar em seu conjunto. Consequentemente, a função precípua da escola é a inculcação da ideologia burguesa.

O autor considera que isto acontece de duas formas concomitantes: em primeiro lugar, a inculcação explícita de ideologia burguesa; em segundo lugar, o

recalcamento, a sujeição e o disfarce da ideologia proletária. Considera, porém, que tal ideologia tem origem e existência fora da escola, isto é, nas massas operárias e em suas organizações. A escola é um aparelho ideológico da burguesia e a serviço de seus interesses.

Nesse sentido,

> O conflito entre os diferentes interesses presentes na sociedade também se expressa no processo de formação acadêmica como possibilidades que direcionam a prática pedagógica. Uma delas tem a referência do mercado de trabalho, da lógica do capital, do hegemônico, que se expressa na reestruturação produtiva e nos reajustes estruturais, e outra possibilidade em construção, que não é o hegemônico, que está em desenvolvimento e busca apresentar e desenvolver elementos da prática que sejam coerentes com um projeto histórico socialista que materialize uma formação na perspectiva humana (GAMBOA; GAMBOA; TAFAREL, 2011, p. 148-149).

Entretanto, ainda que muitas conquistas tenham ocorrido nos últimos tempos, ainda que o conhecimento se torne cada vez mais democratizado, seja pela educação formal e ou informal, estamos muito distantes de uma educação livre de influências externas, uma educação essencialmente social, solidária, sustentável e emancipadora.

Giroux (1997) afirma que a cultura escolar funciona não apenas para confirmar e privilegiar os estudantes das classes dominantes, mas também, por meio da exclusão e insulto, para invalidar as histórias, experiências e sonhos de grupos subordinados. Ainda que muitos defendam a alegação de que as escolas são apolíticas, muitos educadores elucidam e denunciam a maneira pela qual o Estado, através de suas concessões seletivas, políticas de certificação e poderes legais, influencia as práticas escolares no interesse de ideologias dominantes particulares.

O papel principal do ensino é, então, secundarizado, ignorando que a escola é também instrumento político, ideológico e cultural, e não simplesmente local de instrução. No contexto atual, na melhor das hipóteses, a educação pública proporciona condições mínimas para a inserção do indivíduo no mercado de trabalho, porém é ainda um poderoso instrumento na manutenção dos interesses capitalistas e inculcação das ideologias legitimadoras dos grupos dominantes.

> Há que se fazer esta educação enquanto um processo de luta contra a alienação, sem desprezar que esta é alicerçada nas relações sociais de produção, na organização econômica e política da

> sociedade capitalista e não na subjetividade dos indivíduos. Há que se sentir esta educação enquanto um processo que parteja homens conscientes para que possam ser universais e livres. Assim sendo, este é um processo que ao mesmo tempo exige a transformação das circunstâncias e das consciências, apenas possível em educação quando o trabalhador professor objetiva-se no produto de seu trabalho, tendo neste produto a promoção intencional da humanização do outro e de sua própria humanidade (MARTINS, 2001, p. 188-189).

Para Giroux (1997), as escolas devem ser consideradas como esferas públicas democráticas, nas quais os estudantes aprendem o conhecimento e as habilidades necessárias para viver em uma democracia autêntica. Dessa forma, as escolas não podem assumir o papel de extensões do local de trabalho ou como instituições de linha de frente na batalha dos mercados internacionais e competição estrangeira. Além disso, considerar as escolas como esferas públicas democráticas fornece uma fundamentação para defendê-las como instituições e práticas essenciais, desempenhando um serviço público importante. Com uma linguagem política, as escolas são defendidas como instituições que fornecem as condições ideológicas e materiais necessários para a educação dos cidadãos na dinâmica da alfabetização crítica e cívica e estas constituem a base para a formação de cidadãos ativos em uma sociedade democrática.

É preocupante o fato da educação estar subordinada à economia e ao mercado, de forma que há pouca, ou até mesmo nenhuma, preocupação com a desigualdade e com as questões sociais. Contudo, não se pode deixar de investir na construção de uma escola democrática que considere e valorize os conhecimentos, as habilidades e os valores indispensáveis na constituição de uma sociedade mais humana e solidária e que, ao mesmo tempo, atenda às demandas do desenvolvimento tecnológico, cada vez mais complexo, e às necessidades da capacitação para o trabalho. Para que isso ocorra, é necessário repensar o binômio educação e trabalho, na busca de uma formação efetiva para a atividade profissional sem deixar de lado a formação da consciência de um indivíduo socialmente responsável.

É preciso analisar os recentes requisitos de qualificação exigidos e impostos aos trabalhadores, devido aos novos meios de produção, de forma a elucidar como essas demandas foram incorporadas ao discurso das esferas do poder do Estado, bem como às políticas educacionais implementadas no decorrer do tempo. É

necessário também refletir sobre o apelo ideológico que, de certa forma, norteia a reforma da educação básica e, principalmente, as ações do Estado, que embora veladas, defendem o papel importante da educação na reprodução de relações de produção, de mercado e, consequentemente, capitalistas.

> A teoria pedagógica faz parte da teoria social e não pode abandonar a compreensão dos determinantes estruturais, políticos e ideológicos que condicionam a existência humana e os processos de nossa constituição como humanos. Determinantes que têm condicionado a produção histórica dos sistemas escolares, seu uso como aparelhos ideológicos, de inculcação e reprodução de poder, de controle dos saberes e dos valores. Entretanto, denunciar o uso político-ideológico que possa ser feito da escola e do conhecimento, da fábrica ou dos meios de comunicação é apenas parte das questões educacionais. A compreensão da dinâmica da formação dos seres humanos, dos processos civilizatórios e culturais faz parte das preocupações da pedagogia, é objeto central da teoria pedagógica (ARROYO, 2012, p. 157).

Romanelli (1986) afirma que o fortalecimento do poder central implica o controle político por parte de representantes de esferas mais altas, as quais têm mais condições para traçar ou criar estruturas globais. Evidentemente, preponderam quase sempre os interesses e valores dos grupos dominantes.

> Na perspectiva das classes dominantes, historicamente, a educação dos diferentes grupos sociais de trabalhadores deve dar-se a fim de habilitá-los técnica, social e ideologicamente para o trabalho. Trata-se de subordinar a função social da educação de forma controlada para responder às demandas do capital (FRIGOTTO, 2010a, p. 28).

É importante destacar que as práticas e atitudes estabelecidas pelas políticas do governo federal e dos grupos representantes do capital têm sido renovadas constantemente para atender às novas demandas. A experiência mostra que a elaboração das diretrizes educacionais, para a escola pública, é organizada em função dos interesses da elite e dos dirigentes políticos, sendo, portanto, antes de natureza econômica e política.

Na visão de Torres,

> O exercício do poder do estado faz-se mediante o exercício de atos de força e coerção sobre a sociedade civil através de aparatos de força especializados do estado. Por sua vez, esta noção de condensação de forças remete ao outro aspecto central do estado, a noção de que o estado exerce poder; às vezes, é um exercício do poder que é independente dos grandes atores sociais, às vezes, é

> exercido em função de interesses específicos representados na sociedade. Assim, o poder do estado pode refletir um projeto político específico, uma aliança de classes e, portanto, interesses econômicos, sociais, culturais até morais e éticos específicos. O estado aparece como uma aliança ou pacto de dominação social (TORRES, 2002, p. 110).

Em contraponto, Arroyo (2012) afirma que o sonho da modernidade tem sido povoar as cidades de cidadãos racionais. A questão chave é descortinar os meios, os processos, relações e práticas que farão esse sonho possível. Este ponto tem sido pouco pesquisado nas diversas áreas em que recortamos a educação. Para o autor, sabemos mais sobre o uso que o poder e as ideologias fazem da educação do que sobre como ela acontece. Politizamos esse uso e despolitizamos a própria ação educativa. Sabemos bastante sobre as transformações no trabalho, a diversidade dos métodos, entretanto sabemos pouco sobre a dinâmica da própria ação educativa.

Nessa perspectiva, ao avaliar as relações atuais entre currículo, poder e ideologia, entre política educacional e as influências do poder, percebe-se um distanciamento de uma escola voltada para o social, para o bem-estar comum, tornando o ensino público muito aquém de formar sujeitos que compreendam os embates das ideologias, do poder, da cultura, dos interesses que dominam a sociedade.

Dessa forma, são as ideias que se impõem de fora à escola e a seus agentes, o que importa como constituinte do ato educativo culturalmente selecionado e organizado externamente e imposto à escola pelas classes dominantes, trazendo como consequências a marginalização de seus objetivos e a alienação das massas. “As pessoas não têm a dimensão do quanto são exploradas e dominadas e do quanto suas péssimas condições de vida são necessárias à manutenção do capitalismo” (MENDES, 2013, p. 27).

É válido lembrar que as instituições internacionais que oferecem investimentos e financiamentos também são estruturas de poder que influenciam direta ou indiretamente a organização do ensino de um país, bem como sua legislação e, consequentemente, a vida de seus cidadãos, principalmente as classes menos favorecidas economicamente. Evidentemente, o interesse em “contribuir” não é meramente filantrópico, mas sim um meio de adquirir poder de decisão.

De acordo como Romanelli (1986), o subsídio internacional tem como função precípua definir ou redefinir a situação dos indivíduos na estrutura social. Obviamente, esses recursos privilegiam as camadas mais altas da estrutura social. Além disso, ao modernizar a estrutura do ensino, em qualquer dos seus níveis, favorece não apenas o controle da educação pelos órgãos centrais do Governo, o que implica perda de autonomia das instituições de ensino, mas também ensejar mudanças acentuadamente quantitativas, favorecendo a expansão da oferta de ensino, sem, contudo, favorecer a real mobilidade social que seria de se esperar. Porém, o que realmente acontece é a hierarquização e compartimentalização de ocupações e achatamento dos níveis salariais, promovendo a perda de poder aquisitivo que o trabalho qualificado pode oferecer ao indivíduo.

> As discussões sobre o papel das agências internacionais na educação brasileira têm concentrado a análise predominantemente sobre a ação do Banco Mundial. De fato, este tem sido um fator importante na definição da política educacional recente no Brasil, particularmente a partir de 1990, pelo estabelecimento de acordos financeiros com a União (VIEIRA; ALBUQUERQUE, 2001, p. 61-62).

Para Silva (2002), o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional tornaram-se instituições financeiras guardiãs dos interesses do capital e não entidades filantrópicas. Seus diretores executivos são membros dos países capitalistas avançados, desenvolvendo papéis políticos como cogestores dos governos. Ressalte-se também que os fundamentos políticos ideológicos do Banco Mundial estão essencialmente voltados para a prioridade do capital e das formas de reproduzi-lo, dessa forma, são essas as influências e fundamentos políticos e ideológicos que estão promovendo a redefinição das políticas para a educação básica da América Latina, particularmente no Brasil. De acordo com a autora, o que se constata, com relação às políticas educacionais, é a incorporação gradual legislativa, organizacional e curricular aos conceitos econômicos manipulados pelo Banco Mundial.

> A competitividade instalada e requerida pelo capital transacional, passa cada vez mais, pelo desenvolvimento do conhecimento e pela formação de recursos humanos, atribuindo papel central à educação. Nesse sentido, a orientação do Banco Mundial tem sido *educar para produzir mais e melhor.* Para o banco, o investimento em educação, em uma sociedade de livre mercado, permite o aumento da produtividade e do crescimento econômico, como se evidencia em países do Sudeste Asiático com Indonésia, Singapura, Malásia e

> Tailândia (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 108, grifos dos autores).

Segundo Scaff (2013), a análise dos documentos oriundos do Banco Mundial visa identificar suas concepções de educação e suas ações nas escolas brasileiras com vistas a concretizar essas concepções. A autora conclui que os projetos desenvolvidos pelo Banco Mundial para a educação brasileira têm por finalidade a formação de indivíduos para o mercado de trabalho, buscando inserir a lógica do capital internacional nas escolas.

Torres (2002) também considera que o Banco Mundial atua no sentido de interferir na lógica das políticas educacionais, como um agente preponderante nas políticas de racionalização, estabilização e reestruturação econômica e educacional no capitalismo dependente.

Nesse sentido, as orientações do Banco Mundial para o ensino básico e superior são extremamente representativas deste novo momento, refletindo a tendência da nova ordem econômica mundial. Assim, para defender a visão capitalista, a estratégia é articular um ensino mais eficiente, de “qualidade” e que proporcione uma formação adequada às novas necessidades. No entanto, a descentralização e a privatização do ensino são estimuladas, extinguindo a gratuidade, priorizando uma seleção pautada cada vez mais pelo desempenho, num processo de seleção natural de capacidades.

Isso acontece devido à problemática questão da abordagem seguida por Estados neoliberais quanto aos mercados de trabalho, de forma que, o Estado neoliberal é hostil a toda manifestação de solidariedade social que imponha restrições à acumulação do capital. É justo nesse contexto que a determinação neoliberal de devolver toda a responsabilidade por seu bem-estar ao indivíduo tem efeitos duplamente deletérios. À medida que reduz os recursos dedicados ao bem-estar social e reduz o papel em áreas como a assistência à saúde, o ensino público e a assistência social, o Estado vai deixando segmentos sempre crescentes da população expostos ao empobrecimento. A rede de seguridade social é reduzida ao mínimo indispensável em favor de um sistema que acentua a responsabilidade individual. Em geral se atribuem os fracassos pessoais a falhas individuais e, com demasiada frequência, a vítima é quem leva a culpa (HARVEY, 2013).

Diante do exposto, evidencia-se que,

> O Banco Mundial reflete a perspectiva neoliberal, constitui uma instituição central na despolitização e positivização da política educacional, exerce um papel central no processo de globalização do capitalismo e sua agenda de pesquisa e *experts* empregam sistematicamente a ciência social positivista que denominamos de ciência normal (TORRES, 2002, p. 123).

Nessa concepção, os investimentos pelos órgãos internacionais não passam de medidas de controle dos processos decisórios em relação aos países "beneficiados" por esses recursos.

> A forma como a educação pública foi apropriada pelo poder público para ser o instrumento legítimo de persuasão das reformas nos setores públicos e a disposição dos governos em restringir e obstruir os direitos sociais, entre eles, os educacionais, revelam as políticas fixadas pelo governo federal. [...] Os processos decisórios conduzidos por meio de manifestações das entidades, associações e sindicatos quase sempre acabam frustrados e substituídos por atitudes que resultam de manobras casuísticas, obstruções e impedimentos, de modo que prevalecem as políticas geradas nos gabinetes governamentais locais ou no exterior (SILVA, 2002, p. 179).

Uma crítica, nesse sentido, também é apresentada por Kuenzer (1997); para a autora, o Banco Mundial formula suas orientações para a educação no Brasil, a partir de um raciocínio discriminatório, considerando, por exemplo, que o ensino superior não é para todos, mas para dirigentes e técnicos de alto nível, para o que, se exigem estudantes bem preparados, rigorosamente selecionados, premiando os que sejam realmente competentes.

Para o Banco Mundial e para boa parte de políticos, dirigentes e mesmo muitos intelectuais brasileiros, a competência enquanto atributo biológico ou até mesmo divino, não se relaciona com as condições econômicas, sociais, culturais na determinação das formas de produção, sistematização e divulgação do conhecimento.

Essa é uma visão similar à de Fonseca (2009), que defende a ideia de que há uma limitação das propostas internacionais por critérios gerenciais e de eficiência. Submete-se assim, o desafio educacional brasileiro a uma racionalidade exógena, na qual busca-se medir os benefícios individuais e sociais da educação de acordo com a visão economicista de bancos internacionais. Nesta ótica, a quantidade e a qualidade da educação para os diferentes países são definidas na justa medida do modelo global, de forma que a participação da sociedade local não se faz presente.

Assim delimitado, o setor educacional intensifica a sua dependência, em nome de uma cooperação técnica e financeira que se anuncia como redentora da pobreza e como guardiã da autonomia das nações em desenvolvimento.

Além do Banco Mundial e do FMI, vários organismos multilaterais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), entre outros, e por consequência, agências nacionais, orientam e impõem as políticas governamentais para os fins desejados pelo capital transnacional. Dissemina-se o discurso de integração dos países subdesenvolvidos à economia mundial, como forma de tornarem-se desenvolvidos e serem salvos de um futuro catastrófico, não demarcado pelos estágios do capitalismo avançado (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

Scaff (2013) afirma que, na medida em que propõe a preparação do indivíduo para o mercado de trabalho, o Banco Mundial explicita sua concepção de homem e de educação. Nesse contexto, o homem é entendido como produtor de mercadorias, que deve voltar toda sua vida para atender às exigências de produção capitalista, tendo seu trabalho simplificado e barateado para possibilitar a geração de mais-valia para o capital. A educação é vista como instrumento para formar o indivíduo para o trabalho abstrato, geral, passando a ele algumas noções básicas de socialização e possibilitando o acesso à informação, para que possa adaptar-se com maior facilidade às novas exigências do mundo do trabalho.

Além disso, as noções econômicas e tecnocráticas de eficácia, produtividade, eficiência e êxito tomam o lugar de outras, mais políticas, como a de participação democrática na tomada de decisões educacionais, ou relacionadas com problemáticas sociais, como a expansão qualitativa da matrícula escolar. Esta transformação não só tende a tornar cada vez mais econômico e menos político o discurso educacional, como também leva a traduzir valores próprios da ética pública e cívica na classe da ética do livre mercado e do consumo. Assim, a solidariedade e a cooperação cedem lugar à competição e ao mérito individual como metas educacionais finais, ou são reconsideradas meramente como estratégias metodológicas para obter maior rendimento e produtividade (SUÁREZ, 2002).

Nesta perspectiva, a educação passou a ser considerada pelos neoliberalistas como uma mercadoria a mais, capaz de fortalecer e cooperar com a busca

sistemática da expansão das relações de mercado próprias do capitalismo. Os detentores do poder de decisão apresentam propostas para os serviços educacionais livres de conteúdo e julgamentos políticos, transformando a educação em um bem que se compra e que se vende, garantindo uma hierarquia na oferta e na liberdade de escolha de seus usuários. Essas ideias são defendidas com a prerrogativa de que, dessa forma, seria combatida eficazmente a crise do sistema educacional, com a incorporação de critérios empresariais de organização e gestão.

Libâneo, Oliveira e Toschi (2012) afirmam que o capital necessita da segurança e das condições ideais de exploração, expansão e acumulação para expandir-se. Assim, o neoliberalismo requer uma “democracia política” orientada para os objetivos do capital transnacional, que mantenha as condições do livre jogo das forças de mercado, ao mesmo tempo que difunde a ideia de que esse tipo de economia tende naturalmente a beneficiar a todos sem distinção, embora esteja ocorrendo exatamente o contrário.

Assim, o que se faz presente é uma sociedade em que as condições de acesso à cultura, à educação, ao lazer e à moradia são quantitativa e qualitativamente tão diferentes entre as camadas economicamente mais e menos privilegiadas da população, que as desigualdades tendem apenas a se acirrar. As crianças e adolescentes provenientes das camadas menos favorecidas economicamente, têm como única alternativa, a matrícula na escola pública. O problema não é o fato de ser pública. O problema é que essa escola tem se voltado para a preparação para o trabalho alienado. Isso significa que essa educação, destinada aos filhos das classes trabalhadoras, é orientada pelos interesses da classe dominante (MENDES, 2013).

Nesse contexto, de domínio, de ajustes e de exploração, é inevitável que a educação sofra intervenções, principalmente do Estado, em seu processo de organização e reorganização. Deste modo, é preciso repensar e avaliar a educação brasileira, fugir desse caráter alienador, que, ao invés de construir uma sociedade crítica e emancipada, tornou-se um instrumento de adestramento dos indivíduos, moldando-os e preparando-os para o mundo do trabalho para servir aos interesses do capital, em um processo muito bem arquitetado pelas classes dominantes, representadas pela elite, pela classe política e pelos órgãos internacionais como o Banco Mundial, pois, como argumenta Silva (1995, p. 25), “as classes com poder e

recursos continuarão a lutar por pedagogias e currículos que garantam seu investimento em capital cultural e sua posição na estrutura econômica e social".

Dessa forma, para fugir desse caráter alienador, é preciso compreender que essa reestruturação dos sistemas de ensino dos países em desenvolvimento torna-se prioridade para as estruturas de poder, de forma a garantir os meios necessários e o suprimento das necessidades e exigências suscitadas pelos avanços tecnológicos dos meios de produção e reorganização das instituições capitalistas, e como as agências financeiras internacionais, como o Banco Mundial, atuam para que a educação alcance a "qualidade" requerida para atender às demandas do capital, o que se reflete direta e indiretamente na adequação e remodelação dos currículos escolares, na organização do sistema educacional e na formação dos professores. Assim, neste contexto, apresentamos as discussões e possibilidades de implantação de um Sistema Nacional de Educação, que está inserido no contexto da implantação da Base Nacional, conforme aponta a segunda versão deste documento (BRASIL, 2017a).

3. O SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

O Sistema Nacional de Educação seria um órgão gerenciador das políticas educacionais como políticas de Estado, ou seja, não subordinado à um determinado governo, que, por meio do Regime de Colaboração entre as esferas Municipal, Estadual e Federal, dinamizaria um processo educacional democrático. A dinâmica dessa sistemática será abordada em 3.1.

O que ninguém pode discordar é que, no Brasil, o sistema educacional é extremamente heterogêneo, quanto à sua qualidade, e excludente, quanto à permanência do aluno no processo de ensino e aprendizagem. Por exemplo, em Santa Fé, município de São Paulo, uma escola obteve 8,6 no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), enquanto uma escola em Belém do Pará obteve 0,1, ambas para a 4ª série do Ensino Fundamental. O desnivelamento dos resultados também foi observado para a 8ª série do Ensino Fundamental (INEP, 2015). Apesar do IDEB não ser um indicador consensualmente satisfatório para dar conta da aferição da qualidade da educação, em seus vários contextos, pelo menos, desvela que algo muito precário vem acontecendo nas escolas brasileiras.

Por outro lado, o documento “Síntese dos Indicadores Sociais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE): uma análise das condições de vida da população brasileira” mostra que a taxa de frequência bruta às escolas entre os jovens de 15 a 17 anos é de 85,2%. Já a taxa de escolarização líquida, média, é de 50,9%. No nordeste brasileiro este índice é de 39,1%. A proporção de pessoas entre 18 e 24 anos de idade, economicamente ativas, com mais de 11 anos de estudo é de 15,2%, e nessa mesma amostra, temos 4,6% de analfabetos (IBGE, 2013).

Um olhar mais atento aos índices mostra uma sistemática exclusão entre as classes menos favorecidas economicamente. Além disso, os índices revelam um sistema de ensino fragmentado e desarticulado, produto de diferentes políticas públicas que não duram mais do que um mandato. A instabilidade nas políticas educacionais é um inibidor do processo de construção de um sistema educacional competente.

A reprodução estrutural da fragilidade social e, portanto, a persistência das iniquidades, são demonstradas pelas diferenças em todas as variáveis analisadas, como média de anos de estudo, acesso à educação infantil, desempenho e

conclusão do Ensino Fundamental e Médio (ALMEIDA FILHO; SPELLER; NADER, 2010).

Cury (2010) afirma que a rotatividade administrativa posta pela alternância democrática dos governos é um desafio para a educação nacional. Para o autor, é preciso estabelecer um padrão de qualidade para todos os níveis, etapas e modalidades, de forma que transcenda a descontinuidade administrativa. Em outras palavras, é preciso zelar pelas metas, fugir da descontinuidade e defender uma educação como prioridade do Estado, fugindo das efêmeras políticas de Governo que mudam periodicamente e sofrem influências externas.

De acordo com Saviani (2010a), a primeira oportunidade de organizarmos um Sistema Nacional de Educação no Brasil ocorreu na década de 1930, com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) e com a Constituição Federal de 1934, que inscreveu a exigência de fixação, pela União, das diretrizes da educação nacional e a formulação do Plano Nacional de Educação, porém sua implantação nunca se concretizou. Uma nova oportunidade surgiu com a Constituição Federal de 1946, que reiterou a exigência de fixação, por parte da União, das diretrizes e bases da educação nacional. Entretanto, novamente a organização e a implementação do Sistema Nacional de Educação não foram asseguradas, mantendo-se uma centralidade nos sistemas estaduais, admitindo-se o sistema federal em caráter supletivo. Além disso, os interesses das escolas particulares, guiando-se pelo temor do suposto monopólio estatal do ensino, concorreram para afastar a preocupação e a organização de um Sistema Nacional de Educação.

Para o autor, outra oportunidade para a implantação de um Sistema Nacional de Educação ocorreu com a elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em decorrência da atual Constituição Federal, promulgada em 1988. Dessa vez, a organização do Sistema Nacional de Educação foi inviabilizada pela interferência governamental, que preferiu uma LDB minimalista para não comprometer sua política educacional, que promovia a desresponsabilização da União pela manutenção da educação, ao mesmo tempo, que concentrava em suas mãos o controle por meio de um sistema nacional de avaliação do ensino em todos os seus níveis e modalidades.

A verdade é que, apesar das várias tentativas, a organização e sistematização de um Sistema Nacional de Educação nunca se efetivaram de fato,

de forma que a discussão permanece até os dias atuais. Entretanto, as tentativas continuam:

> A criação de um sistema nacional articulado de educação, de forma que o Estado, a sociedade e as diferentes esferas administrativas atuem de maneira organizada, autônoma, permanente, democrática e participativa, tem sido uma das principais pautas dos movimentos organizados de educadores, cujas conquistas têm sido marcadas por avanços e recuos (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 318).

Para Saviani (2014), o ato de sistematizar, uma vez que pressupõe a consciência refletida, é intencional. Trata-se de uma ação que concretiza um ato prévio. Entretanto, esse caráter intencional não basta para definir a sistematização, pois implica numa multiplicidade de elementos que precisam ser ordenados, unificados, conforme se apresenta na própria origem grega da palavra “sistema”. Assim, sistematizar significa dar intencionalmente, unidade à multiplicidade, resultando no que chamamos de sistema. É importante ressaltar que o ato de sistematizar, ou seja, reunir diferentes elementos em um conjunto não resulta na perda, por cada elemento, de suas características intrínsecas, e sim na elaboração de um conjunto diverso e abrangente, porém isso só será possível quando a sistematização se faz de forma coerente, valorizando a unidade e a variedade e não direcionando para os interesses de determinados grupos.

É válido destacar que o fato de se construir um sistema nacional não implica na exclusão ou minimização da diversidade e das peculiaridades de cada região, mas articulá-las de forma coerente, como está proposto, por exemplo, na elaboração na Base Nacional Comum Curricular, que prevê 60% dos conteúdos para todos os alunos até o nível médio e 40% disponível para a organização dos conteúdos e particularidades regionais.

> É preciso também ter presente que a melhor forma de fortalecer as instâncias locais não é necessariamente conferir-lhes autonomia, deixando-as, de certo modo, à própria sorte. Na verdade, a melhor maneira de respeitar a diversidade dos diferentes locais e regiões é articulá-los no todo, e não isolá-los. Isso porque o isolamento tende a fazer degenerar a diversidade em desigualdade, cristalizando-a pela manutenção das deficiências locais. Inversamente, articuladas no sistema, enseja-se a possibilidade de fazer reverter as deficiências, o que resultará no fortalecimento das diversidades em benefício de todo o sistema (SAVIANI, 2010a, p. 384).

Nesse contexto, com seu arcabouço jurídico amparado pela Constituição Federal, a forma plena de organização do campo educacional é traduzida, ou pelo menos deveria ser, pelo Sistema Nacional de Educação. Sua construção flui dos dispositivos constitucionais regulamentados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996), que é prerrogativa exclusiva da União e se especifica na legislação complementar.

Constitui-se, desse modo, um sistema de educação pleno, obviamente público, inteiramente autônomo, com normas próprias em todo o território nacional. No âmbito dos estados, preserva-se um grau próprio de autonomia que lhes permite baixar normas de funcionamento do ensino, mas sem a plenitude de que goza a União, uma vez que devem subordinar-se às diretrizes e bases traçadas por ela, esfera que escapa à sua atribuição. Ao nível municipal, a autonomia torna-se bem mais restrita, porque sequer a Constituição lhes faculta estabelecer normas próprias, o que é admitido apenas em caráter complementar pela LDB (SAVIANI, 2010a).

A própria LDB prevê na seção "Título IV: Da Organização da Educação Nacional" a organização e o regime de colaboração para a construção do Sistema Nacional de Educação, conforme:

> Art. 8º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.
>
> §1º **Caberá à União a coordenação da política nacional de educação**, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.
>
> §2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.
>
> Art. 9º. A União incumbir-se-á de:
>
> I – elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
>
> II – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;
>
> III – prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;
>
> IV – estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, **que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos**, **de modo a assegurar formação básica comum** (BRASIL, 1996, grifos nossos).

Com relação à Constituição Federal de 1988, a mesma prevê que:

> Art. 214. **A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação** em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:
>
> I - erradicação do analfabetismo;
>
> II - universalização do atendimento escolar;
>
> III - melhoria da qualidade do ensino;
>
> IV - formação para o trabalho;
>
> V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.
>
> VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Dessa forma, o Plano Nacional de Educação (PNE) está intimamente relacionado ao Sistema Nacional de Educação. Entretanto, apesar das tentativas e das inúmeras discussões acerca do Sistema Nacional de Educação, são vários os obstáculos que ainda devem ser superados para sua efetivação.

De acordo com Saviani (2010a), os principais obstáculos que historicamente impediram a implantação de um Sistema Nacional de Educação são: os obstáculos econômicos decorrentes da histórica resistência à manutenção da educação pública no Brasil; obstáculos políticos, caracterizados pela descontinuidade nas políticas educativas; os obstáculos filosófico-ideológicos, nos quais prevalecem ideias pedagógicas refratárias à organização da educação na forma de um sistema nacional; e obstáculos legais, materializados na resistência à incorporação da ideia de um sistema nacional na nossa legislação educacional, com base em uma suposta e inconsistente tese de inconstitucionalidade da proposta do Sistema Nacional de Educação.

Nesse contexto, talvez o obstáculo mais contundente e mais difícil de superação, na construção de um Sistema Nacional de Educação, seja a descontinuidade das políticas educacionais, caracterizada, sobretudo, pelas trocas de governos, principalmente quando a nova equipe que assume não faz parte do mesmo grupo político da gestão que deixa o poder:

> É muito elucidativo que, nestas últimas décadas, praticamente a cada troca de governo se considere necessário redigir e implementar novas leis de reforma para o sistema educacional. Isso fica ainda mais evidente à medida que, com as políticas de teor mais economicista, proclama-se a aposta em reorientar o que vínhamos denominando sociedades da informação para sociedades baseadas na economia do conhecimento. A ênfase desse *slogan* está em prestar atenção àquela informação e ao conhecimento capaz de funcionar como matéria-prima para obter maiores benefícios econômicos (SANTOMÉ, 2013, p. 74).

Nessa perspectiva, é imperativo que se supere a elaboração das políticas de governo em detrimento das políticas de Estado, ou dificilmente um Sistema Nacional de Educação será implantado de forma eficaz, de modo a promover em todo o país uma educação capaz de transformar o meio e trazer equidade social, pois,

> O aumento da pobreza e das desigualdades sociais, apesar do crescimento econômico de algumas regiões, ainda condiciona o acesso ao ensino, a permanência dos alunos ao longo da escolaridade e a obtenção de resultados minimamente satisfatórios. Uma das causas de tais carências é a hegemonia das políticas neoliberais de desmantelamento do Estado e aumento da privatização, inclusive dentro do setor público, com a tentativa de novos mecanismos de gestão e avaliação empresarial (SEBARROJA, 2013, p. 508).

Dessa forma, procura-se articular um sistema educacional que estabeleça uma educação eficaz, porém barata, evidentemente dentro da lógica economicista, gerando a dicotomia entre as intenções verbalizadas e os subsídios necessários para a efetiva realização dessas intenções.

Cada sociedade, tendo por base as classes e os grupos sociais de que é composta, estabelece e organiza um sistema educacional para cumprir determinadas finalidades sociais. Ao longo da história de constituição dos sistemas de ensino em determinada sociedade, a educação foi sendo pensada como um projeto social que respondesse às demandas ou necessidades estabelecidas pelos grupos sociais ali hegemônicos.

No caso das sociedades de orientação capitalista-liberal, são encontradas várias finalidades para a educação escolar, entre as quais: garantir a unidade nacional e legitimar o sistema; contribuir para o controle social; reproduzir a sociedade e manter a divisão social; promover a democracia da representação; contribuir para a mobilidade e a ascensão social; apoiar o processo de acumulação

do capital; habilitar técnica, social e ideologicamente os trabalhadores para servir ao mundo do trabalho; entre outras (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

A própria democratização do ensino público nacional, apesar de ser fundamental e necessária, contribuiu para a perda da qualidade na educação, talvez não intencionalmente, mas pela forma como seus idealizadores implementaram esse processo, pela falta de planejamento, principalmente na questão financeira:

> Com a democratização do acesso e a não ampliação dos recursos para o ensino obrigatório, as condições de funcionamento das escolas tornaram-se precárias, a remuneração dos professores caiu a níveis insustentáveis, o investimento na formação profissional dos professores foi insuficiente, afetando irremediavelmente a qualidade de ensino. Desse modo, a construção da escola pública brasileira é, ainda, processo inacabado (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 258).

Não se pode, também, enfraquecer o caráter público do Sistema Nacional de Educação a pretexto de que a educação é uma tarefa não apenas do governo, mas de toda a sociedade. De fato, não é uma tarefa de governo, mas de Estado. E é uma tarefa de todos, na medida em que o Estado, enquanto guardião do bem público, expressa, ou deveria expressar, os interesses sociais. Nesses termos, a forma pela qual se pode garantir uma educação de qualidade é reforçando seu caráter público e cobrando do Estado a efetiva priorização da educação. Deve-se, portanto, fazer reverter a tendência hoje em curso de diluir as responsabilidades educativas do poder público, transferindo-as para iniciativas de filantropia e de voluntariado (SAVIANI, 2010a).

O autor também considera que trata-se de construir um verdadeiro Sistema Nacional de Educação, como um conjunto unificado que articule todos os aspectos da educação no país inteiro, com normas comuns válidas para todo o território nacional e com procedimentos também comuns visando assegurar educação com o mesmo padrão de qualidade a toda a população do país. Além disso, não se pode entender o Sistema Nacional de Educação como um grande guarda-chuva com a mera função de abrigar 27 sistemas estaduais de ensino, incluído o do Distrito Federal e os sistemas municipais de ensino, supostamente autônomos entre si. Se for aprovada uma proposta nesses termos, o Sistema Nacional de Educação se reduzirá a uma mera formalidade, mantendo-se com todas as contradições, os desencontros, as imprecisões e as improvisações que marcam a situação atual, de

fato avessa às exigências da organização da educação na forma de um sistema nacional.

> É preciso ir além. É preciso instituir um sistema nacional em sentido próprio, que, portanto, não dependa das adesões autônomas e a *posteriori* de estados e municípios. Sua adesão ao sistema nacional deve decorrer da participação efetiva na sua construção submetendo-se, em consequência, às suas regras. Não se trata, pois, de conferir a estados e municípios, com base nos respectivos sistemas autônomos, a prerrogativa de aderir ou não a este ou àquele aspecto que caracteriza o sistema nacional (SAVIANI, 2010a, p. 385).

Admitidas tais considerações, a implementação do Sistema Nacional de Educação dependerá em muito, nos próximos anos, das ações do Executivo federal, dos governantes dos Estados e Municípios, do Congresso Nacional, e, sem dúvida, da continuidade da mobilização das entidades científicas, sindicais e outras que atuam na área educacional e estão efetivamente preocupadas em mudar a situação atual da educação brasileira, concebendo um projeto mais amplo e igualitário para o desenvolvimento do país (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

Esse desafio é de todos, porém, no campo político, é necessário superar principalmente as diferenças e indiferenças para com os interesses da sociedade e da busca pela educação de qualidade e emancipadora, independente de legendas partidárias, buscando uma política de Estado e não de governos transitórios, centrados em seus próprios interesses.

Em 1932, quando o Manifesto dos Pioneiros foi escrito, em um de seus trechos, relatou-se a seguinte situação:

> No entanto, se depois de 43 anos de regime republicano, se der um balanço ao estado atual da educação pública, no Brasil, se verificará que, dissociadas sempre as reformas econômicas e educacionais, que era indispensável entrelaçar e encadear, dirigindo-as no mesmo sentido, todos os nossos esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograram ainda criar um sistema de organização escolar, à altura das necessidades modernas e das necessidades do país. Tudo fragmentário e desarticulado. A situação atual, criada pela sucessão periódica de reformas parciais e frequentemente arbitrárias, lançadas sem solidez econômica e sem uma visão global do problema, em todos os seus aspectos, nos deixa antes a impressão desoladora de construções isoladas, algumas já em ruína, outras abandonadas em seus alicerces, e as melhores, ainda não em termos de serem despojadas de seus andaimes... (MANIFESTO DOS PIONEIROS, 2006, p. 188).

É preocupante constatar que 85 anos se passaram desde o Manifesto dos Pioneiros, porém essa parte do texto parece ainda tão atual. Pouco caminhamos na superação da desarticulação do ensino a nível nacional. Nas palavras de Saviani:

> Para que o sistema permaneça vivo e não degenere em simples estrutura, burocratizando-se, é necessário manter continuamente, em termos coletivos, a intencionalidade das ações. Isso significa que em nenhum momento se deve perder de vista o caráter racional das atividades desenvolvidas. E o plano educacional é exatamente o instrumento que visa introduzir racionalidade na prática educativa como condição para superar o espontaneísmo e as improvisações, que são o oposto da educação sistematizada e de sua organização na forma de sistema (SAVIANI, 2010a, p. 388).

Dessa forma, só é possível educar de modo sistematizado quando: se toma consciência da real situação educacional; se identificam os problemas e fragilidades; se reflete sobre esses problemas; se formulam objetivos realizáveis; se organizam meios para alcançar os objetivos; se mantém um contínuo movimento dialético ação-reflexão-ação. Somente assim, é possível manter uma articulação necessária, garantindo um sistema que atenda aos requisitos de intencionalidade, conjunto e coerência (SAVIANI, 2014).

A relação entre o Sistema Nacional de Educação, o Regime de Colaboração entre a União, os Estados e os Municípios e a organização curricular, e como isso implica na formação de professores, serão abordados nos tópicos a seguir.

3.1. A Organização da Educação Nacional e o Regime de Colaboração

De acordo com Gracindo (2010), o Sistema Nacional de Educação é formado pela conjugação das redes pública e privada de educação, tanto federal, quanto estaduais, municipais e do Distrito Federal. Para o autor, sua efetivação deverá estabelecer a “unidade da diversidade”, que será decorrência do trabalho articulado entre os sistemas de ensino, como atividade preliminar para a consolidação do Regime de Colaboração.

Lembrando que o Regime de Colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, está previsto na legislação conforme art. 214 da Constituição Federal e art. 8 da LDB, de modo que não fere a autonomia dos entes federados.

Dessa forma, ressalta-se que, com relação à construção do Sistema Nacional de Educação, o ponto de referência é o Regime de Colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Porém, é improvável que essa construção se efetive se não houver a coparticipação, entre essas esferas, na elaboração do sistema. Obviamente, a implementação do Regime de Colaboração implicará na divisão das responsabilidades, todos voltados para o mesmo objetivo de prover uma educação de qualidade a toda população brasileira.

Para Gracindo (2010), no panorama da autonomia e da diversidade se inscreve a liberdade de agir dos entes federados, garantindo, de um lado, os direitos da diversidade e, do outro, os direitos da unidade. Dessa forma, é necessário um esforço integrado e colaborativo, a fim de consolidar novas bases na relação entre todos os entes, garantindo o direito à escola pública unitária para todos.

Entretanto, na prática, isso ainda não ocorre, de forma que os Municípios continuam em condições totalmente desiguais e, consequentemente, oferecem uma educação também desigual. Assim, Municípios com melhores condições financeiras tendem a ofertar uma educação, nos níveis Infantil e Ensino Fundamental I, com mais qualidade do que Municípios mais pobres. Isso ocorre porque a União, em sua função normativa, redistributiva e supletiva, conforme prevista no artigo 8º da LDB, não tem sido eficaz a ponto de garantir a equidade e uma educação de qualidade em todo seu território.

Se, por um lado, o Estado brasileiro tem uma Lei Nacional de Ensino (LDB/1996), um órgão legislativo (Congresso Nacional), um órgão que normatiza todos os sistemas (CNE) e um órgão que estabelece e executa as políticas de governo (MEC), de outro, ainda não estabeleceu uma organização que viabilize e alcance os fins da educação e, também, o estatuto constitucional do Regime de Colaboração entre os sistemas de ensino (Federal, Estadual/Distrital e Municipal), o que tornaria viável aquilo que é de responsabilidade das esferas do poder público: a garantia de acesso à cultura, à educação e à ciência (BRASIL, 2010).

Nessa perspectiva, é preciso que a própria legislação seja revista para que se tenha uma normatização e regras mais claras acerca do Regime de Colaboração, de forma a definir uma atuação mais incisiva e homogênea da União na Educação nacional. O desafio maior é exatamente como colocar em prática o Regime de Colaboração, de modo que o Brasil avance na oferta de uma educação de qualidade

e de justiça social em todos os seus Municípios, na expectativa de consolidação de um Sistema Nacional de Educação.

> Quase três décadas de vigência do modelo federativo promulgado em 1988 não foram suficientes para que as regras de repartição de recursos e responsabilidades fossem devidamente regulamentadas. O parágrafo único do seu artigo 23 continua sem o devido detalhamento e **o esperado regime de colaboração entre os entes federados é ainda impreciso e desequilibrado**. Esta situação fica evidente ao analisarmos a distribuição dos recursos destinados à educação pública por entes federados. O último dado disponível (2012) demonstra que a União contribui com 18,2% dos recursos aplicados, participação bastante desproporcional ao seu potencial arrecadatório. Essa fraca participação, que não sofreu variações na última década (em 2000 a União participou com 17,9%), sobrecarrega os demais entes federados na prestação dos serviços educacionais e reforça os traços desiguais na oferta educacional, ou dizendo de outra forma, favorece a existência de diferentes padrões de qualidade (ARAÚJO, 2014, p. 61, grifo nosso).

Para o autor, a falta de regulamentação do Regime de Colaboração gerou dois fenômenos prejudiciais ao equilíbrio federativo e à garantia do direito à educação com equidade. De um lado, houve clara sobrecarga de alguns entes federados, especialmente os Municípios, que assumiram mais responsabilidades do que previsto na Constituição, de forma que o recebimento de recursos não aumentou na mesma proporção das atribuições. De outro lado, houve concorrência entre estados e Municípios e uma relação de subordinação da esfera municipal, fruto do padrão de relacionamento político existente em muitas unidades da federação.

Nesse contexto, também com o Regime de Colaboração, sobressai, mais uma vez, a política de governo em detrimento da política de Estado, de forma que os Municípios mais próximos politicamente dos governos estaduais e federais tendem a receber “porções maiores” de recursos, sobretudo na forma de projetos, o que implica que grande parte dos prefeitos buscam apoio junto às esferas estadual e federal, a fim de angariar recursos, não apenas para a educação, mas também para outras áreas, quando, na verdade, esses recursos deveriam ser distribuídos de forma equitativa em todo o território nacional e não mediante acordos políticos com fins eleitoreiros.

Essa situação se agravou com a descentralização de recursos e responsabilidades. Ao descentralizar as ações da União para os Estados e Municípios, o primeiro retirou sua responsabilidade e atribuiu aos Estados e

Municípios, com repasses cada vez mais escassos de recursos. O mesmo ocorreu com a Educação, quando começaram a atribuir a responsabilidade para a comunidade escolar, os gestores precisam fazer “malabarismos” com os recursos quase sempre insuficientes, para manter a escola funcionando.

Com vistas a superar os obstáculos acerca da consolidação do Sistema Nacional de Educação e do Regime de Colaboração, a Conferência Nacional de Educação de 2010 (CONAE) tomou como eixo de referência o tema: “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”. Além disso, o Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio da Portaria CNE/CP[7] n° 10/2009, que deu publicidade ao documento “Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011 – 2020”, ressalta que um dos principais obstáculos para o não atingimento das metas do Plano Nacional de Educação foi a ausência de normatização do Sistema Nacional de Educação e do Regime de Colaboração. O CNE enfatiza que, na organização da educação nacional, o novo PNE precisa avançar no sentido de dar maior organicidade as suas ações. Para tanto, é preciso estabelecer **o Sistema Nacional de Educação**, como forma de garantir a unidade na diversidade, assim como **o Regime de Colaboração**, no tocante à Educação, que delimitará com propriedade e clareza os limites e responsabilidades de cada ente federado (BRASIL, 2011).

O documento da CONAE de 2014, com o tema “O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação”, destaca que o Regime de Colaboração deve explicitar a participação da União na cooperação técnica e, especialmente, na determinação de transferências regulares e contínuas de recursos financeiros às instituições públicas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, de forma a priorizar os entes federados com baixos índices de desenvolvimento socioeconômico e educacional, indicando os que mais demandam apoio. Ainda segundo a CONAE de 2014, essa regulamentação deve prever meios de superação das desigualdades regionais, especialmente pela construção de uma política de financiamento ancorada na perspectiva de qualidade para a educação básica e superior públicas (BRASIL, 2014a).

[7] Conselho Pleno.

Nesse sentido, a instituição do Sistema Nacional de Educação tem como finalidade organizar as ações educacionais com visão global, buscando a unidade nacional na multiplicidade das peculiaridades regionais, de forma a garantir um padrão mínimo de qualidade educacional em todo o País. Assim, o Regime de Colaboração será a forma de operação do Sistema, com vistas à promoção desse padrão nacional de qualidade educacional tão esperado.

Portanto, a constituição de um Sistema Nacional de Educação que supere a fragmentação e o isolamento das políticas educacionais está invariavelmente atrelada ao Regime de Colaboração. Dessa forma, o Regime de Colaboração deve atuar não apenas na esfera vertical (União, Estados e Municípios), mas também na horizontal entre Municípios, trabalhando de forma articulada com os Estados e a União, para a promoção e fortalecimento do planejamento integrado e colaborativo, propiciando condições para que as políticas educacionais promovam: a gestão democrática e o desenvolvimento social; o direito à formação integral com qualidade; a valorização à diversidade; a qualificação dos profissionais da educação; a educação inclusiva; a superação das descontinuidades das políticas públicas e o planejamento a médio e longo prazos; a distribuição equitativa e suficiente de recursos; a superação das disparidades educacionais, sociais e econômicas entre os Municípios; entre outros. Porém, esses objetivos só serão alcançados com uma legislação que defina claramente as funções, as responsabilidades e o compartilhamento de compromissos entre os sistemas de ensino, entre a União, os Estados e os Municípios, o que, infelizmente, não parece estar previsto na criação e nas alterações de leis que vem ocorrendo atualmente.

Em meio a essas questões que mantêm a heterogeneidade do sistema educacional, fala-se em adotar um currículo nacional. Assim, vamos apresentar uma discussão acerca do seu papel no processo ensino e aprendizagem, correlacionando ao seu valor político.

3.2. O Papel do Currículo no Processo de Ensino e Aprendizagem

Repensar a organização da escola na busca por uma Educação de qualidade tem sido uma constante. Essa reorganização se faz necessária, principalmente, pelas mudanças que no mundo ocorrem, uma vez que a sociedade apresenta

realidades plenamente inconstantes. A princípio, pode se dizer que é impossível falar em reorganização escolar sem repensar e replanejar o currículo.

Para Saviani (2010a), a organização curricular dos vários níveis e modalidades de ensino no âmbito do Sistema Nacional de Educação deverá tomar como referência a forma de organização da sociedade atual, assegurando sua plena compreensão por parte de todos os educandos.

Justamente por conta das atribuições do currículo, bem como as constantes mudanças que ocorrem nas sociedades, os países necessitam repensar e implementar mudanças no currículo nacional, adequando o processo de ensino e aprendizagem às necessidades que se renovam, sobretudo pelas transformações sociais e produtivas.

De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), a discussão em torno de um currículo nacional surge com a necessidade de instituir a instrução pública no processo de constituição dos Estados nacionais. Dessa forma, o currículo garantiria a unidade da nação por meio da instrução dos trabalhadores, da aprendizagem da mesma língua, da formação de valores patrióticos, de modo a atender as demandas sociais e produtivas da sociedade.

Verifica-se, assim, que a instituição dos currículos esteve sempre associada às questões de poder: “As formas através das quais a sociedade seleciona, classifica, distribui, transmite e avalia o conhecimento educativo considerado público refletem a distribuição do poder e dos princípios de controle social” (BERNSTEIN, 1980, apud SACRISTÁN, 2000, p. 19).

O mesmo posicionamento, com relação a este ponto, é defendido por Llavador (2013). Para ele, historicamente, a formação do currículo sempre esteve atrelada ao domínio da classe dominante. Ou seja, trata-se de um componente de controle relativo aos processos institucionalizados de ensino e aprendizagem.

Além disso, é preciso destacar que, na organização e reorganização curricular, bem como na própria elaboração da legislação que serve de arcabouço para o sistema educacional, muitos organismos internos e externos exercem forte influência sobre o Estado brasileiro.

De acordo com Santomé (2013), instituições como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, o Banco Mundial, o Fundo Monetário

Internacional, o G-8[8], a Organização Mundial do Comércio, entre outras, vêm colaborando com seus diagnósticos e assessorando os governos da maioria dos países do mundo.

Para o autor, a análise dos seus movimentos nos permite constatar com facilidade como seus relatórios e pressões são direcionados a reconduzir os sistemas educacionais a modelos de acordo com as filosofias neoliberais. Dessa forma, seus objetivos são de convencer as classes dirigentes e uma grande parte dos cidadãos de que as instituições escolares devem ter como principal e, aliás, única meta formar e conscientizar o corpo discente para competir por postos de trabalho no atual mercado capitalista. Esse objetivo se expressa, principalmente, pela reorientação dos conteúdos e tarefas escolares, marcadas pela redução dos conteúdos referentes às ciências sociais, humanidades e artes. Por outro lado, no reforço daqueles conhecimentos e habilidades que capacitam melhor para encontrar um posto de trabalho.

Deste modo, nem sempre as mudanças nos currículos são positivas ou revelam seus reais interesses. As modificações no regime de produção que levaram ao regime de acumulação capitalista, que tem por base maior dispersão da produção e do consumo, por exemplo, levaram muitos países a assumir de fato uma perspectiva mais neoliberal, influenciando diretamente a organização curricular das escolas.

> No âmbito da educação, observou-se um movimento mundial, impulsionado pelos países ricos e pelos organismos multilaterais, no sentido de reformar a educação e ajustá-la às novas demandas do mundo do trabalho e, especialmente, aos novos perfis profissionais exigidos pela chamada sociedade ou economia do conhecimento. Polivalência, multifuncionalidade, múltiplas competências, flexibilidade profissional, empreendedorismo são alguns dos termos usados para instigar mudanças nos paradigmas curriculares e de formação, levando à redefinição das funções da educação em diferentes países, sobretudo nos periféricos (currículo, gestão, avaliação, formação e profissionalização docente, financiamento) (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 253-254).

Esse desafio fica ainda mais complexo quando temos que discutir esse currículo no contexto das políticas públicas que interferem e ditam o papel da escola, que nem sempre revelam seus verdadeiros ideais.

---

[8] O G-8 (Grupo dos 8) é um grupo internacional formado pelos sete países mais desenvolvidos e industrializados do mundo, com a participação adicional da Rússia.

Facci (2004) considera que as palavras de ordem do discurso neoliberal, tais como: qualidade total, avanço tecnológico, competência, empregabilidade, eficiência, entre outras, orientam mudanças, inclusive nos currículos escolares, e conduzem a uma crescente desqualificação da escola pública, além de contribuírem para a manutenção das dificuldades presentes, que se refletem tanto na desigualdade de acesso como de permanência na escola.

Nesse sentido, verifica-se que, no campo educacional, se faz presente a marca de princípio educativo neoliberal de maneira expressiva, atuando, sobretudo, na inculcação de seus ideais por meio da ação e atuação do currículo escolar.

> No que se refere à área do currículo, observa-se que, em lugar dos currículos rígidos e mínimos para um mercado de trabalho mais estável, se tornou necessário instituir currículos mais flexíveis e com eixos temáticos mais amplos e diversificados, tendo em vista um mercado de trabalho cambiante e instável, que demanda alterações permanentes na formação dos trabalhadores e consumidores. Assim, o currículo tem-se voltado mais para o desenvolvimento de competências e capacidades necessárias ao trabalhador polivalente e flexível, acarretando maior individualização dos sujeitos na responsabilização pelo sucesso ou fracasso na trajetória escolar e profissional (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 254).

No entanto, o processo de reorganização curricular que, via de regra, ocorre de maneira vertical, sem ou com pouca participação dos educadores, dificilmente se estabelece como deveria nas escolas devido às críticas e resistências daqueles que não se sentiram parte do processo. As evidências históricas demostram que essa dinâmica de concepção, implementação e avaliação das mudanças curriculares precisa ser melhor analisada, considerando os fracassos das tentativas anteriores das reformas curriculares no cenário nacional.

Suárez (2002) afirma que a tradição seletiva que estrutura e organiza o currículo cumpre um papel central na tradução da política do conhecimento oficial, nos contextos escolares. É a correia de transmissão da estratégia (de reforma) cultural dominante em direção a âmbitos microssociais específicos, destinados a materializar o processo de construção hegemônica, mediante a conformação de subjetividade, de acordo com os interesses e o projeto político global dos grupos de poder. Os conhecimentos, valores, regras, recursos e normas de comportamento definidos pelo currículo oficial configuram, ainda que sempre de maneira contraditória e conflitiva, um mandato socializador que, ao interpelar pedagógica e

ideologicamente os sujeitos, os constitui e os habilita instrumentalmente para receber e atuar em um dado universo significativo.

Para o autor, é preciso não apenas estimular a memória social e histórica dos setores subordinados para recuperar o sentido democrático das ações desenvolvidas, mas também promover, ampliar e aprofundar o debate coletivo em torno de valores que priorizem e reivindiquem a igualdade, o respeito às diferenças, a solidariedade, o bem público, a justiça. Somente assim, se fortalecerá a luta para contestar a política do conhecimento oficial, moldada nas propostas curriculares e para impor critérios de seleção e organização de conteúdos de caráter mais democráticos, de forma a ter um sentido político e não meramente técnico.

Para Frigotto (1995), a prática de identificação e organização dos conhecimentos tem inúmeras implicações, dentre elas, destaca-se a superação das polaridades: conhecimento geral e específico, técnico e político, humanista e técnico, teórico e prático. Trata-se de dimensões que, no plano real, se desenvolvem dentro de uma mesma totalidade concreta. Tanto a identificação do núcleo necessário de conteúdos, quanto os processos, as técnicas, os métodos, não podem ser determinados nem pela unilateralidade da teoria (teorismo), nem pela unilateralidade da técnica e da prática (tecnicismo e ativismo), mas na unidade dialética de ambas, ou seja, na e pela práxis.

Nesse sentido, a organização e identificação de núcleos necessários de conhecimento a serem desenvolvidos têm como exigência um trabalho de natureza interdisciplinar. A interdisciplinaridade é, pois, uma caraterística da realidade. Mas, em condições históricas e objetivas da sociedade capitalista, por ser a realidade humana seccionada, fragmentada e alienada, o trabalho interdisciplinar padece de limites materiais objetivos e limites políticos, ideológicos e valorativos.

Deve-se levar em conta os conteúdos revestidos de atualidade e que compõem os diversos campos do conhecimento e são indispensáveis para que o indivíduo possa entender a sociedade e, ao mesmo tempo, integrar-se nela pelo trabalho, na medida em que ele domine suas formas de aplicação prática. Se a escola deve servir aos interesses da maioria da população, então, devem ser selecionados aqueles conteúdos que se relacionam de modo mais direto às suas necessidades, principalmente aquelas relativas ao exercício do trabalho e da cidadania, ou seja, os conteúdos que permitam à maioria da população usufruir de

seus direitos e participar ativamente da vida política do país, além de participar dos benefícios gerados pela produção (KUENZER, 2011).

> Não podemos esquecer que o currículo supõe a concretização dos fins sociais e culturais, de socialização, que se atribui à educação escolarizada, ou de ajuda ao desenvolvimento, de estímulo e cenário do mesmo, o reflexo de um modelo educativo determinado, pelo que necessariamente tem de ser um tema controvertido e ideológico, de difícil concretização num modelo de proposição simples. Pretender reduzir os problemas-chave de que se ocupa a teoria e práticas relacionadas com o currículo a problemas de índole técnica que é preciso resolver é, no mínimo, uma ignorância culpável (SACRISTÁN, 2000, p. 15).

Para o autor, o currículo relaciona-se com a instrumentalização concreta, que faz da escola um determinado sistema social e é por meio dele que se estabelece o conteúdo, missão que se expressa por meio de usos quase universais em todos os sistemas educativos, embora, por condicionamentos históricos e pela peculiaridade de cada contexto, se expresse em ritos e mecanismos, que adquirem certa especificidade em cada sistema educativo. Dessa forma, é difícil ordenar num esquema e num único discurso coerente todas as funções e formas que parcialmente o currículo adota, segundo as tradições de cada sistema educativo, de cada nível ou modalidade escolar, de cada orientação filosófica, social e pedagógica, pois são múltiplas e contraditórias as tradições que se sucederam e se misturaram nos fenômenos educativos. Não devemos esquecer que o currículo não é uma realidade abstrata à margem do sistema educativo em que se desenvolve e para o qual se planeja.

Além disso, é preciso repensar o currículo sobre uma ótica voltada primeiramente para os interesses dos cidadãos, ao bem comum e à solidariedade, de modo que se formem indivíduos mais preparados para os desafios atuais da sociedade e não apenas aos interesses do capital. Nessa perspectiva,

> Um currículo emancipador tenderá à liberdade em uma série de níveis. Antes de tudo, no nível da consciência, os sujeitos que participam na experiência educacional chegarão a saber, teoricamente e ao final de sua própria existência, quando as proposições representam perspectivas deformadas no mundo (perspectivas que servem aos interesses da dominação) e quando representam regularidades invariantes da existência. No nível da prática, o currículo emancipador envolverá os participantes no encontro educacional, tanto o professor quanto o aluno, em uma ação que trate de mudar as estruturas nas quais é produzida a

> aprendizagem e que limitam a liberdade de maneiras frequentemente desconhecidas. Um currículo emancipador supõe uma relação recíproca entre autorreflexão e ação (GRUNDY, 1991, apud IMBERNÓN MUÑOZ, 2013, p. 497).

A autorreflexão e ação consciente frente às demandas e desafios podem contribuir fundamentalmente para a melhoria da qualidade de vida das pessoas. Porém, para que isso ocorra, é fundamental uma organização curricular que proporcione os conhecimentos necessários para que os indivíduos possam, além de estarem capacitados para o trabalho, para sua subsistência, ter conhecimentos que os tornem seres pensantes, atuantes e transformadores, dentro dos padrões de sustentabilidade.

Sacristán (2000) argumenta que todas as finalidades que se atribuem e são destinadas implícita ou explicitamente à instituição escolar, seja de socialização, de formação, de segregação ou de integração social, acabam, necessariamente, tendo um reflexo nos objetivos que orientam todo o currículo, na seleção de componentes do mesmo e desembocam numa divisão especialmente ponderada entre diferentes parcelas curriculares e nas próprias atividades metodológicas às quais dá lugar. Por isso, o interesse pelos problemas relacionados com o currículo não é, senão, uma consequência da consciência de que é por meio dele que se realizam basicamente as funções da escola como instituição.

Nesse contexto, é preciso evitar as práticas que secundarizam as finalidades clássicas do currículo e, consequentemente, do sistema educacional. Caso contrário, será improvável que a educação possa contribuir para o fortalecimento da justiça e da igualdade social, reforçar e concretizar a participação democrática, além de combater as formas de discriminação e marginalização.

> Com um currículo de conteúdos e metodologias tão tradicionais, os alunos muito dificilmente conseguem ver as possibilidades que têm de apostar em outro conhecimento, de exercer seus poderes cívicos e de contribuir para atuar de maneiras mais eficazes para construir outro mundo, mais democrático, justo e solidário. Neste contexto de confusão inquieta, a educação acaba se reduzindo a treinamento (SANTOMÉ, 2013, p. 81).

É importante destacar que, quando definimos o currículo, estamos descrevendo a concretização das funções da própria escola e a forma particular de

enfocá-las num momento histórico e social determinado, para um nível ou modalidade de educação.

Assim, o currículo é uma práxis antes que um objetivo estático, emanado de um modelo coerente de pensar a Educação ou das aprendizagens necessárias das crianças e dos jovens, que tampouco se esgota na parte explícita do projeto de socialização cultural nas escolas. É uma prática, expressão da função socializadora e cultural, que reagrupa uma série de subsistemas ou práticas diversas, entre as quais se encontra a prática pedagógica desenvolvida em instituições escolares que comumente chamamos ensino (SACRISTÁN, 2000).

Para Menezes (2009), o currículo atua como um conjunto de ações educativas que ocorrem num determinado contexto, associadas à própria identidade da escola, que refletem no seu projeto político pedagógico, sua organização, funcionamento e papel, e que sofrem influência de tudo o que nela acontece. Assim, o currículo pode ser construído de maneira que contemple as necessidades dos seus agentes sociais e atenda à função básica do processo de ensino e aprendizagem.

Diante dessa realidade, pode-se dizer que os condicionantes que influenciam e determinam o desenvolvimento, a transformação e a concretização do currículo são de ordem: histórica, política, econômica, social, institucional, administrativa, cultural, incluindo as realidades internas da própria escola.

De acordo com Feldmann e D'Agua (2009), apesar da escola se apresentar deficitária de significações reais para os alunos e considerada, em muitos casos, com currículos inadequados e em dissonância com a realidade, ela consiste na única promessa de inserção social, principalmente para a maioria dos jovens das classes menos favorecidas.

Nessa perspectiva, é necessário desenvolver práticas educativas mais coerentes com o contexto escolar e com as realidades sociais atuais. É também preciso que os educadores busquem uma reflexão crítica sobre os discursos, as relações, os diferentes aspectos do cotidiano, as questões históricas, políticas e ideológicas, bem como os conteúdos escolares, de forma que estes atendam de maneira significativa às necessidades educacionais dos alunos, preparando-os e capacitando-os para serem cidadãos capazes de modificar para melhor as realidades em que estão inseridos.

Pode-se dizer que o currículo, justamente por poder englobar conteúdos de diversos contextos e diferentes níveis de ensino e educandos, pode aproximar a teoria da prática e levar em conta a realidade das diferentes instituições educacionais, sendo um importante instrumento para o professor, em cuja formação inicial, supõe-se, tenham sido contemplados estudos e reflexões a esse respeito. O currículo define o que é adequado num determinado momento e contexto, e, a partir da posição ideológica, privilegia uma seleção de conteúdos consagrados historicamente e necessários às novas gerações. É um artefato importante, um espaço em que se cruzam as reflexões sobre a teoria e prática (MENEZES, 2009).

> Por isso, a importância da análise do currículo, tanto de seus conteúdos como de suas formas, é básica para atender a missão da instituição escolar em seus diferentes níveis e modalidades. As funções que o currículo cumpre como expressão do projeto de cultura e socialização são realizadas através de seus conteúdos, de seu formato e das práticas que cria em torno de si. Tudo isso se produz ao mesmo tempo: conteúdos (culturais ou intelectuais e formativos), códigos pedagógicos e ações práticas através dos quais se expressam e modelam conteúdos e formas (SACRISTÁN, 2000, p.16).

Desta forma, é preciso entender que o currículo não pode se restringir meramente ao programa de conteúdos das disciplinas, suas implicações devem ser claras, ficando evidente que a educação é uma forma de intervenção no mundo, ou seja, o currículo deve ser entendido como instrumento da educação que leve ao desenvolvimento nos educandos de uma consciência e sentimento de pertencimento a um grupo ou comunidade, contribuindo para a promoção da integração social e melhorias na qualidade de vida.

Entretanto, é preciso refletir e indagar se:

> Do ponto de vista legal, existe respaldo para flexibilizar o trabalho educativo conforme o contexto. Agora, do ponto de vista prático e concreto, existe de fato, essa autonomia? Se o professor tem um programa a cumprir, significa que tem pouco espaço de manobra e, se ele próprio não se opuser ou sucumbir à passividade, as ações educativas podem se transformar em reprodução e/ou segregação. O currículo para um contexto inclusivo provoca inquietações e diferentes demandas, propõe rupturas geradoras de um novo paradigma que valorize o diálogo entre os conhecimentos, fundamental para repensarmos a fragmentação e rigidez da matriz curricular, elementos dificultadores do acesso dos alunos com necessidades educacionais especiais aos conhecimentos e conteúdos formais (MENEZES, 2009, p. 206).

Sacristán (2000) assegura que uma teoria não pode ser indiferente às complexas determinações das quais é objeto a prática pedagógica, nem ao papel que desempenham os processos que determinam a concretização do currículo nas condições da prática, porque esse currículo, antes de ser idealizado por qualquer teorização, se constitui em torno de problemas reais que se dão nas escolas e que afetam os alunos e a sociedade em geral. A teoria do currículo deve contribuir para uma melhora da compreensão dos fenômenos que se produzem nos sistemas de educação, manifestando o compromisso com a realidade.

Assim, o currículo deve ultrapassar o caráter impositivo, verticalizado, centralizado, que fica às margens dos debates que envolvem professores, alunos e comunidades, resumindo-se a um simples documento, vindo a se unir aos demais que integram as gavetas das escolas. Precisa superar também a ideia de documento burocrático, no qual a função básica é apenas de classificação e divisão de conteúdos, sem considerar as questões sociais, ideológicas, culturais, políticas e históricas (LIMA; ZANLORENZI; PINHEIRO, 2012).

Desse modo, o papel do educador no processo de elaboração e reformulação curricular é fundamental. O docente é um dos principais atores na construção dos currículos que se materializam nas escolas e nas salas de aula de todo o país. Portanto, fundamenta-se, dessa forma, a necessidade de constantes discussões e reflexões sobre o currículo. Esse é o papel do educador, de atuar como profissional da educação, participar crítica e criativamente na elaboração de currículos mais atraentes, mais democráticos, mais fecundos.

Vale lembrar que a compreensão do processo de construção do conhecimento escolar facilita ao professor um maior entendimento do próprio processo pedagógico, o que pode estimular novas abordagens, na tentativa tanto de bem selecionar e organizar os conhecimentos, quanto de conferir uma orientação cultural ao currículo.

Saviani (2010a) adverte que é preciso considerar com toda a atenção e cuidado o problema do conteúdo da educação a ser desenvolvido no âmbito de todo o Sistema. Conforme os documentos legais, a começar pela Constituição Federal e pela Lei de Diretrizes e Bases, a educação tem por finalidade o pleno desenvolvimento da pessoa, o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho, levando-se em conta que esses objetivos se referem indistintamente a todos os membros da sociedade brasileira considerados

individualmente, e que o objetivo da educação é conduzir cada indivíduo até a condição de ser capaz de dirigir e controlar quem dirige, por meio de sua emancipação. Entretanto, tal objetivo não poderá ser atingido com currículos que pretendam conferir competências para a realização das tarefas, de certo modo mecânicas e corriqueiras, demandadas pela estrutura ocupacional, concentrando-se, e ainda de forma limitada, na questão da qualificação profissional e secundarizando o pleno desenvolvimento da pessoa e o preparo para o exercício da cidadania.

> Em paralelo a esse aspecto propriamente político do currículo, é preciso considerá-lo também como uma questão de direito de cidadania, pois todo cidadão tem de ser educado e apropriar-se dos saberes sistematizados produzidos socialmente. Assim, o currículo escolar deve garantir uma formação básica comum para todas as crianças, jovens e adultos, o que implica igualdade de condições no processo formativo (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 253).

Nesse contexto, os professores não podem estar limitados a reproduzir os conteúdos especificados na organização curricular, é preciso intervir no seu processo de elaboração, reflexão e reconstrução curricular. Dessa forma, a formação dos professores deve corroborar para essa intervenção, fugindo da mera reprodução.

Para Imbernón Muñoz (2013), a formação de professores tem uma finalidade fundamental: o aprimoramento da ação de ensinar e da aprendizagem, contribuindo para a melhoria de todos os componentes que intervêm no currículo. Se a formação pode ser definida, de modo amplo, como o processo que melhora os conhecimentos referentes às estratégias, à atuação e às atitudes de quem desempenha essa profissão nas instituições educativas, a relação com o currículo é imprescindível. Assim, se o currículo se relaciona com o ensino e com a aprendizagem nas instituições educacionais, ele, obrigatoriamente, também se relaciona com a formação dos professores, com finalidade de favorecer a aprendizagem dos estudantes. É óbvio que isso exige reflexão e ação constante sobre a atuação dos docentes nas instituições educativas em sua globalidade e nas aulas, em particular. Portanto, o currículo tem extrema importância na transmissão cultural, e sua análise e prática influirão na formação dos professores, já que estes, como transmissores culturais, estabelecem relações entre a cultura e os alunos.

De acordo com alguns pesquisadores, o desenvolvimento da epistemologia genética de Piaget interferiu na construção do currículo na década de 70. O currículo

não deveria buscar a estrutura lógica da disciplina, mas obedecer à estrutura lógica de pensamento do aluno, para o qual o ensino dessa disciplina se destina. A clareza das ideias de Piaget, fundadas em um vasto, sólido e consistente acervo de pesquisas, não só tornava óbvias as causas do fracasso de todas as iniciativas voltadas ao ensino de ciência especificamente, mas também passou a balizar os conteúdos de acordo com os quatro estágios de desenvolvimento cognitivo do cérebro humano (GASPAR, 1997).

Era preciso adequar os conteúdos e a forma de sua apresentação às estruturas mentais dos alunos. Inserido no mesmo contexto, o professor foi expropriado do seu papel de transmissor do conhecimento. Acreditou-se que nem mesmo era necessário o professor conhecer o conteúdo da sua própria área porque a ele caberia o papel de gerenciador de atividades que deveriam ser executadas pelos alunos.

Neste enfoque, a implantação de base seria um resgate dos conteúdos 'poderosos' como nomina Saviani (1999), com destaque ao papel do professor.

Portanto, a simples imposição de um currículo mínimo, sem a adequada formação do professor, não é, e de fato não foi, como na implantação dos Parâmetros Curriculares Nacionais, condição de melhoria do sistema educacional no Brasil. Novamente, fica evidente a fragmentação de ações, uma característica das políticas neoliberais.

Uma melhor análise sobre a relação entre o currículo e a formação dos professores, bem como suas implicações dentro do Sistema Nacional de Educação, será apresentada no próximo tópico.

3.3. A Formação e o Papel do Professor

A didática surgiu com a necessidade de transmitir o conhecimento elaborado. Trata-se das teorias que fundamentam as metodologias que o professor deve dominar para fazer essa transmissão. Geralmente, as metodologias didáticas estão fundamentadas em uma dada teoria de aprendizagem, que pode ser classificada como comportamentalista (ou conexionista), cognitivista ou humanista e a definição do que possa ser aprendizagem define qual a teoria mais adequada. Adotando a aprendizagem como uma mudança estrutural cognitiva do sujeito que aprende, destacamos as teorias de Piaget, Ausubel, Bruner, Vigotski. Apesar de Piaget e

Vigotski serem cognitivistas, suas teorias divergem em aspectos cruciais quanto ao papel do professor. Por exemplo, para Piaget, o desenvolvimento cognitivo do aluno é o balizador para sua aprendizagem, assim, o professor é o organizador de atividades que correspondem ao estágio de desenvolvimento do aluno. Para Vigotski, é o professor que deve modificar a estrutura cognitiva do aluno para que ele aprenda (MOREIRA; MASSONI, 2016). As influências da teoria de Piaget destituíram o professor de seu papel como transmissor do conhecimento.

Este fato foi constatado por Imbernón Muñoz (2013), que defende a ideia de que a formação dos professores se converteu, durante muito tempo, em encontrar soluções aos problemas técnicos do ensino como: registrar programações em tabelas, avaliar e qualificar, desenvolver metodologias determinadas, entre outros, e não em dar respostas às situações problemáticas da cultura do ensinar, de forma a desenvolver os saberes e experiências no contexto curricular, como deveria ser uma formação que permitisse intervir no desenvolvimento curricular.

Para o autor, nenhuma reforma educacional pode ser implementada sem a colaboração dos professores, sem eles, é possível até mudar uma lei, mas não a escola. Assim, o currículo deve estar nas mãos dos professores para ser moldado e a formação dos docentes deve corroborar para torná-los especialistas e conduzi-los aos melhores processos de ensino e aprendizagem no contexto atual.

Segundo Libâneo (2007), os fatos contemporâneos como os avanços científicos e tecnológicos, a globalização da sociedade, a mudança dos processos de produção e suas consequências na educação trazem novas exigências à formação de professores. O processo recente, configurando uma virada no interior do modo de produção capitalista, ao mesmo tempo que traz benefícios à humanidade pelo crescente avanço científico e tecnológico, também é fator de exclusão social. Enquanto leva à ampliação das possibilidades e vantagens para a vida de uma seleta classe, para a grande maioria da população, elas se reduzem.

Dessa forma, por um lado, intensifica-se a busca de conhecimentos e propicia-se um nível de informação jamais visto, por outro, volumoso contingente da população não tem acesso a esses mesmos conhecimentos, principalmente pela má qualidade da oferta de escolarização. Em face desses problemas, faz-se necessária uma reavaliação das relações entre escola e sociedade, entre informação e conhecimento, entre as fontes de informação providas pelos meios de comunicação e o trabalho escolar realizado pelo professor dentro desse contexto.

Esses problemas estão relacionados, além da questão curricular, com a própria formação dos professores, com a proletarização de seu trabalho, com o sucateamento das estruturas escolares e com a estratégia de secundarização do ensino público. Assim,

> Os cursos de formação têm dificuldade de cultivar a sensibilidade para a compreensão do que acontece fora da escola. Os professores não aprendem a vincular os saberes com os saberes sociais, a cultura escolar com a cultura dos educandos, a socialização na escola com a socialização em outros tempos e espaços sociais como a rua, a casa, a igreja, o culto, o terreiro, o pedaço, a cidade, o trabalho e os movimentos sociais. [...] Quando tratamos a escola, a igreja, ou a fábrica, como se fossem tempos e espaços educativos totais estamos estreitando, territorizando o campo educativo. Esse olhar fechado tem condicionado o pensamento sobre a escola, os currículos e as propostas de formação de professores, mantendo-se frequentemente descolados de uma teoria educativa mais abrangente (ARROYO, 2012, p. 148).

Outro ponto a ser levado em conta é o enorme abismo que há entre as instituições de ensino superior que ofertam os cursos de formação para os professores e a educação básica, onde a maioria desses professores atuarão. Além disso, é preciso ressaltar que há uma grande discrepância entre os cursos de formação para os professores, nas diversas instituições existentes.

> O entendimento de que o trabalho docente é condicionado pela formação resulta uma evidência lógica, assumindo caráter consensual, o enunciado de que uma boa formação se constitui em premissa necessária para o desenvolvimento de um trabalho docente qualitativamente satisfatório. Mas constitui também uma evidência lógica que as condições do exercício do magistério reciprocamente determinam, em vários sentidos, a qualidade da formação docente. Um primeiro sentido evidencia-se no fato de que a formação dos professores se dá, também, como um trabalho docente por parte dos formadores. Num segundo sentido, observa-se que as condições de trabalho docente das escolas a que se destinam os professores em formação também influenciam a própria formação na medida em que o processo formativo implica o aspecto prático que tem como referência a rede escolar onde os estágios devem ser realizados (SAVIANI, 2014, p. 86-87).

Dessa forma, muitas vezes, acontece um “choque de realidades” quando o professor recém-formado chega às escolas para o seu primeiro emprego como docente, pois não encontra as condições necessárias para desenvolver aquilo que aprendeu, ou, ainda pior, descobre que a gama de conteúdos e encaminhamentos

didáticos e metodológicos, os quais estudou em sua formação, são impraticáveis na realidade na qual ele se encontra agora como professor.

Saviani (2014) argumenta que as condições de trabalho docente têm um aspecto decisivo na formação, uma vez que elas se ligam diretamente ao valor social da profissão. Assim sendo, se as condições de trabalho são precárias, isto é, se o ensino se realiza em situação difícil e com baixa remuneração, os jovens não terão estímulo para investir tempo e recursos numa formação mais exigente e de longa duração. Em consequência, os cursos de formação de professores terão de trabalhar com alunos desestimulados e pouco empenhados, o que se refletirá negativamente em seu desempenho e, consequentemente, na formação de profissionais pouco capacitados.

Esta é uma realidade cada vez mais presente nas instituições de ensino superior, especialmente as que ofertam cursos de licenciatura. Muitas delas também estão em péssimas condições físicas e estruturais. Além disso, greves, paralisações e manifestações, por parte do corpo docente e funcionários, têm se tornado frequentes, devido à baixa remuneração, retirada de direitos trabalhistas e o "sucateamento" dessas instituições.

Para Libâneo (2007), o diagnóstico é um só, os problemas vão se reproduzindo em cadeia em cada nível de formação. As universidades formam mal os futuros professores, os professores formam mal os alunos. Poucas universidades brasileiras têm uma política definida em relação à formação de professores para o Ensino Fundamental e Médio. Há um desinteresse geral dos Institutos e Faculdades pelas licenciaturas. Com isso, os professores saem despreparados para o exercício da profissão, com um nível de cultura geral e de informação extremamente baixo, o que resulta num segmento de profissionais com uma quantidade de competências pessoais e profissionais insuficientes para atender as mudanças gerais que estão ocorrendo na sociedade contemporânea.

Nesse contexto, reafirma-se a ideia de que esses fatores fazem parte da estratégia neoliberal que visa o lucro, em detrimento da retirada de direitos historicamente adquiridos e a privatização, uma vez que esse estado de sucateamento reforça a concepção de que somente a privatização poderá trazer a qualidade de ensino esperada.

> A influência neoliberal levou algumas instituições formadoras a direcionarem a formação continuada de docentes para o atendimento às demandas de determinados setores da indústria e do comércio, como, por exemplo, os setores editorial e de informática educacional, tendo em vista tornar os profissionais da educação e os estudantes, clientes das escolas, em vorazes consumidores de subsídios didáticos. Segundo esta visão, a orientação da formação não recaía sobre as necessidades de docentes e estudantes, mas sobre os interesses desses setores. Os professores deveriam passar por treinamentos, dominar técnicas didáticas e participar de maneira alienada de um processo que procurava fazer da escola o principal meio de transmissão da visão neoliberal e um mercado para os produtos da indústria cultural e da informática (GENTILI; SILVA, 1999, apud NASCIMENTO; FERNANDES; MENDONÇA, 2010, p. 238).

Martins (2015) enfatiza que as complexas relações entre educação e sociedade têm colocado cada vez mais a escola a serviço da manutenção da ordem globalizante e neoliberal vigente em detrimento da promoção do desenvolvimento de seus membros. A escola e o professor se encontram como vítimas do tempo e da organização social. Nesse sentido, acaba-se por não conferir a devida ênfase à formação de indivíduos que possam modificar tais relações, bem como a construção e apropriação dos conhecimentos historicamente sistematizados. Desse modo, as mudanças propostas no que tange à formação dos professores e ao trabalho docente correm um grande risco: convertem-se em estratégias de adaptação.

É importante ressaltar que, no cenário atual, a formação de professores e o sistema educacional, de maneira geral, ainda não têm o apoio político e a ênfase necessária na luta para garantir o fortalecimento dos professores e da educação pública. Além disso, ocorre exatamente o contrário, pois a educação é utilizada para reproduzir as ideologias tecnocráticas e corporativas que caracterizam as sociedades dominantes.

> De fato, é razoável alegar que os programas de formação de professores são destinados a criar intelectuais que atuem no interesse do Estado, cuja formação social é basicamente sustentar e legitimar o *status quo*. [...] Daí decorre que as escolas servem principalmente como agências de reprodução social que fabricam trabalhadores dóceis e obedientes para o Estado; o conhecimento adquirido em sala de aula é geralmente considerado parte de uma estrutura de “falsa consciência”; e os professores parecem esmagadoramente presos a uma situação em que não há como vencer (GIROUX; MCLAREN, 1997, p. 197).

Para Arce (2001), os preceitos neoliberais interferem diretamente na formação do professor e estabelecem ao mesmo um novo *status* enquanto técnico da aprendizagem, levando-o a ser um profissional que não poderá, com a formação proposta, refletir a respeito de nada mais do que sua própria prática, pois o mesmo não possuirá o mínimo necessário de teoria para ir além disso.

Para a autora, é imprescindível que a formação do professor esteja fundamentada nos conceitos sociais, filosóficos, políticos e históricos, além de uma formação didática e metodológica,

> Visando formar um profissional capaz de teorizar sobre as relações entre educação e sociedade e, aí sim, como parte dessa análise teórica, refletir sobre sua prática, propor mudanças significativas na educação e contribuir para que os alunos tenham acesso à cultura resultante do processo de acumulação sócio histórica pelo qual a humanidade tem passado (ARCE, 2001, p. 267).

A desqualificação da escola e dos educadores, por diferentes mecanismos aqui referidos, constitui-se, ao lado dos mecanismos inseridos no próprio processo produtivo, numa forma sutil e eficaz de negar o acesso aos níveis mais elevados de saber à classe trabalhadora.

Esta negação, por sua vez, constitui-se numa das formas de mantê-la marginalizada das decisões que balizam e orientam o destino da sociedade. Assim, essa desqualificação, para uma grande maioria que constitui a classe trabalhadora, não é uma questão conjuntural. Trata-se de uma desqualificação orgânica, uma "irracionalidade racional", uma "improdutividade produtiva", necessária à manutenção da divisão social do trabalho e, mais amplamente, à manutenção da sociedade de classes (FRIGOTTO, 2010a).

Dentro desse preocupante cenário, Saviani (2014) considera que, na situação atual da educação brasileira, há dois pontos de estrangulamento referentes às duas dimensões articuladas na questão do magistério que precisam ser sanados prioritariamente. O primeiro ponto diz respeito à necessidade de se instituir a carreira dos profissionais da educação, aumentando significativamente o valor do piso salarial dos professores e estabelecendo a jornada de tempo integral em uma única escola com, no máximo, 50% do tempo destinado a ministrar aulas. O restante do tempo seria dedicado à preparação de aulas, correção dos trabalhos dos alunos, atendimento diferenciado aos alunos com mais dificuldades de aprendizagem, além da participação na gestão da escola. Outro ponto consiste na necessidade de se

criar uma rede pública consistente de formação de professores ancorada nas universidades públicas. Isso é indispensável para corrigir uma grande distorção no processo de formação docente no Brasil que se constitui no outro ponto de estrangulamento de todo o sistema educacional.

Para o autor, a distorção mencionada se refere principalmente à formação de muitos docentes em instituições privadas que oferecem cursos de qualidade duvidosa. Dessa forma, a educação básica pública fica refém do ensino privado mercantilizado, no qual a qualidade do ensino não é prioridade e sim o lucro financeiro.

É cada vez mais comum a redução de carga horária dos cursos superiores, assim como dos cursos de pós-graduação *lato* e *stricto sensu*. É possível, por exemplo, terminar um curso de pedagogia em apenas um ano. Ainda que seja pré-requisito já ter um curso de graduação, a duração de um ano para um segundo curso superior é extremamente insuficiente para se concluir a graduação com uma qualidade desejável. Muitos cursos de pós-graduação acabam se enveredando por esse caminho, para se adequar **às exigências do mercado**: é preciso diminuir o tempo de estudo para reduzir custos.

Nesse cenário,

> O que fica patente, não só a nível de Brasil, mas de América Latina, é que os filhos da grande massa de trabalhadores proletarizados frequentam as escolas nas piores condições físicas e materiais, sem recursos didáticos, pedagógicos; permanecem na escola por muito tempo à medida que frequentam estabelecimentos com três ou até quatro turnos diurnos; e têm um professorado, não apenas atuando em condições precárias, mas sobretudo formado em instituições de ensino superior privadas cujo objetivo básico, salvo raras exceções, não é o ensino de qualidade, mas o comércio do ensino. Esse comércio vai se refletir, no caso do Estado, na política salarial, que sustenta para o magistério em todos os níveis. A proletarização do magistério, particularmente do ensino básico, é uma forma de desqualificar o trabalho escolar (FRIGOTTO, 2010a, p. 189-190).

Nesse sentido, a melhoria da escola exige um processo sistemático, o que supõe que as mudanças em uma parte do sistema afetam as demais partes. Portanto, a formação dos professores influencia e sofre influência do contexto no qual se dá e essa influência condiciona os resultados que podem ser obtidos.

Além disso, a formação dos professores não pode se limitar ao fato de que eles sejam objetos de seus processos, mas que sua participação deve englobar

tarefas de desenvolvimento curricular, de elaboração de programas e, em geral, de aperfeiçoamento da instituição de educação, em uma tentativa para resolver situações problemáticas gerais ou específicas relacionadas com o ensino no contexto da sociedade do conhecimento.

É imprescindível superar a tentação de continuar fazendo o que sempre se fez, superar o acomodamento, a tendência a não ser criativo, o medo da inovação e, sobretudo, vencer o medo de desconhecer as possibilidades dos fenômenos emergentes. É preciso refletir e aprender com os erros, aproveitar a independência e a experiência singular que fazem a riqueza da vida cotidiana na classe e nas escolas e suas redes informais. Assim, é possível que consigamos mudar as práticas de educação e a realidade social. É possível outra formação dos professores (IMBERNÓN MUÑOZ, 2013).

O salto qualitativo ocorrerá quando tomarmos como referência o ser humano concreto e histórico. Dessa forma, é possível contribuir para a superação da falsa escolha no trabalho docente entre, por um lado, o voluntarismo ingênuo, idealista e, por outro, o determinismo mecânico e unilateral que acaba resultando em atitudes fatalistas e derrotistas. É preciso que o professor tenha consciência de que ele não é responsável, isoladamente, pela sua história e pelo “caos” em que se encontra a educação e que tem a possibilidade de transformar sua consciência e a consciência dos alunos, por meio da apropriação do conhecimento teórico. No entanto, esse esforço não é individual. Ele é coletivo e envolve tanto as instituições escolares como as lutas sociais mais amplas pela superação da sociedade capitalista. Para isso, a reflexão e a prática necessitam ser coletivas e fundamentadas em conhecimentos clássicos que já foram estruturados e que estão em processo de construção (FACCI, 2004).

Nessa perspectiva, é preciso também avaliar as práticas de institucionalização do ensino superior, bem como a legislação e as influências que o mesmo vem sofrendo por organismos e instituições nacionais e internacionais, desvelar suas ideologias e seus reais interesses, que acabam interferindo diretamente na formação do professor, na organização curricular e, consequentemente, no Sistema Nacional de Educação.

Para Saviani (2010a), nas condições atuais, não é mais suficiente alertar contra os perigos da racionalidade técnica, advogando-se uma formação centrada numa cultura de base humanística voltada para filosofia, literatura, artes e ciências

humanas à revelia do desenvolvimento das chamadas “ciências duras”. É preciso operar um giro da formação na direção de uma cultura de base científica que articule, de forma unificada, as ciências humano-naturais que estão modificando profundamente as formas de vida, passando-as pelo crivo da reflexão filosófica e da expressão artística e literária. É este o desafio que o Sistema Nacional de Educação terá de enfrentar. Para o autor, somente assim será possível, além de qualificar o indivíduo para o trabalho, promover o pleno desenvolvimento da pessoa e o preparo para o exercício da cidadania.

Conforme está previsto na Constituição Federal de 1988 em seu Capítulo III, Seção I: Da Educação:

> Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, **seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho** (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Ainda com relação à legislação vigente, a LDB apresenta, na seção Título VI: Dos Profissionais da Educação, que:

> Art. 61. A formação de profissionais da educação, de modo a atender os objetivos dos diferentes níveis e modalidades de ensino e as características de cada fase do desenvolvimento do educando, terá como fundamentos:
>
> I – a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço;
>
> II – aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades.
>
> Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade Normal (BRASIL, 1996).

Entretanto, é difícil vislumbrar, com a realidade que temos hoje, uma formação de professores adequada para uma educação pública de qualidade e emancipadora, que atenda toda a diversidade étnica, social e cultural num país tão plural como o Brasil, uma vez que as políticas realizadas não são condizentes para a superação de tantos problemas relacionados à educação e quebra dos paradigmas

atuais, além do fato de que os discursos não são coerentes com as ações efetivadas.

De acordo com Libâneo (2007), repensar a formação do professor, bem como sua capacitação ao longo da carreira, implica na busca de respostas aos desafios decorrentes das novas relações entre sociedade e educação, a partir de um referencial crítico de qualidade de ensino. Segundo o autor, isto implica levar em conta os novos paradigmas da produção e do conhecimento, subordinando-os a uma concepção emancipadora de qualidade de ensino.

Para Nóvoa (2009), grande parte dos discursos torna-se irrealizável se a profissão docente continuar marcada por fortes tradições individualistas ou por rígidas regulações externas, designadamente burocráticas, que se têm acentuado nos últimos anos. Quanto mais se fala da autonomia dos professores, mais a sua ação surge controlada, por instâncias diversas, conduzindo a uma diminuição das suas margens de liberdade e de independência. O aumento exponencial de dispositivos burocráticos no exercício da profissão não deve ser visto como uma mera questão técnica ou administrativa, mas antes como a emergência de novas formas de governo e de controle da profissão e do ensino público.

> Além disso, estão ausentes os programas de formação continuada em serviços e, quando existem, são inadequados, não motivam os professores, não se traduzem em mudanças na sala de aula. Esse quadro se reflete no exercício profissional de professores. Caiu o interesse pela autoformação, pela busca de ampliação de cultura geral (que não é realimentada por falta de dinheiro, falta de tempo, falta de motivação), rebaixa seu nível de expectativa em relação aos aspectos de desenvolvimento pessoal e profissional. As escolas não conseguem se organizar para assegurar um ambiente de trabalho formativo (LIBÂNEO, 2007, p. 90-91).

Soma-se a isso, o fato de que os professores recebem baixos salários, seu trabalho nem sempre é valorizado pela sociedade e se acentua cada vez mais a precariedade em sua formação e capacitação profissional. De modo similar, os investimentos na educação são insuficientes frentes às demandas cada vez mais crescentes. E os problemas não se resumem a isso, a desvalorização não acontece somente ligada aos recursos financeiros, a própria forma como foram e são elaboradas as políticas educacionais mostra o descaso com a educação, com os educadores e com sociedade como um todo.

Nessa ótica, o quadro é ainda agravado, pois muitos políticos procuram construir ou manter “colégios eleitorais”, cultivando o apoio de grupos definidos e a contar com “amarras clientelistas” de obrigação recíproca. Nesse contexto, os interesses privados específicos são muito mais efetivos do que um interesse público mais amplo, porém proposital e efetivamente desarticulado.

Portanto, é imprescindível tomar a tão esperada decisão de definir a educação como prioridade política e social número 1 e investir, de maneira satisfatória, na educação pública, repensando a organização curricular, a formação dos professores e a implementação de um Sistema Nacional de Educação que, de fato, valorize e atenda às necessidades da sociedade.

Assim, apresentaremos, na seção 3.4, o resultado disso e discutiremos o perfil do professor nesse contexto social e político.

3.4. O Perfil do Professor no Brasil

Conhecer o perfil do professor brasileiro é um importante passo para compreender a situação atual da docência no Brasil. Por meio de uma análise, é possível verificar os principais pontos fortes e também as deficiências, assim como refletir sobre as demandas e como superá-las. Uma análise de estudos estatísticos, com base no Censo Escolar dos últimos anos, configura-se numa importante ferramenta para esse estudo.

O Censo Escolar da Educação Básica é uma pesquisa realizada anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em articulação com as Secretarias Estaduais de Educação das 27 unidades da federação, sendo obrigatória aos estabelecimentos públicos e privados de educação básica. Trata-se de um amplo e relevante levantamento sistemático sobre a educação básica no País. Os dados coletados fornecem importantes informações que são utilizadas pelo Ministério da Educação (MEC) para a formulação, monitoramento e avaliação de políticas e para a definição de programas e de critérios para a atuação supletiva do MEC – às escolas, aos estados e aos municípios (INEP, 2017).

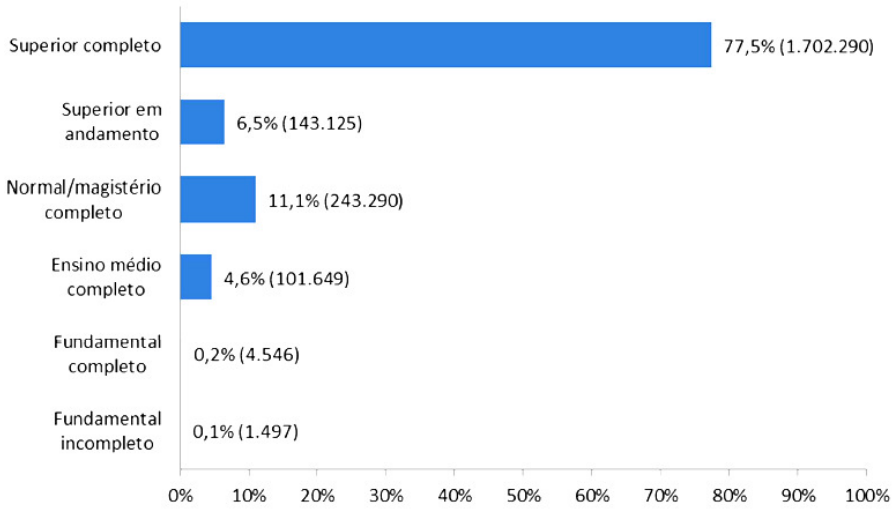
Por meio desse estudo, é possível também traçar o perfil dos professores no Brasil. De acordo com o INEP (2017), com resultados do ano de 2016, 2,2 milhões de docentes atuam na educação básica brasileira. Há uma concentração de

docentes nas faixas etárias de 26 a 35 anos (29,7%) e de 36 a 45 anos (34,1%). Os professores mais jovens, com até 25 anos, somam 6,1% do total. Já os docentes com idade acima de 45 anos, correspondem a 30,1% dos professores da educação básica.

O estudo também revelou que 75,6% dos docentes trabalham exclusivamente na rede pública de ensino, em escolas federais, estaduais ou municipais. Do total de docentes, 20,6% atuam exclusivamente na rede privada. De modo que 3,8% atuam tanto na rede pública quanto na privada.

Com relação à formação, 77,5% dos professores que atuam na educação básica possuem nível superior completo. Desses docentes com graduação, 90,0% têm curso de licenciatura. O Gráfico 1 apresenta uma visão geral acerca da escolaridade dos docentes que atuam na educação básica.

Gráfico 1. Docentes que atuam na educação básica de escolaridade - Brasil 2016



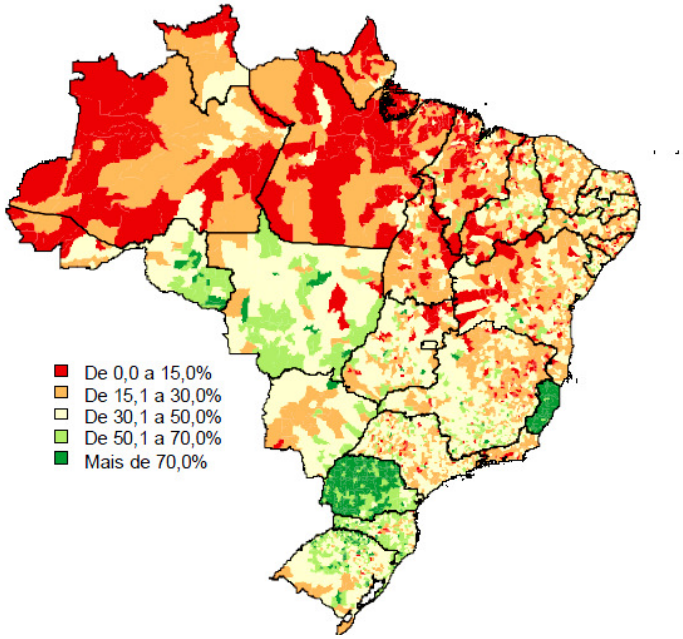
Fonte: INEP, 2017.

Com referência à pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu,* o Brasil ainda se encontra bem heterogêneo quando se comparam seus 5.570 municípios, conforme o Mapa 1.

Ao analisar a formação docente da segunda etapa da educação básica, Ensino Fundamental – anos iniciais, considerando as áreas de conhecimento, verifica-se, pelos resultados apresentados no Gráfico 2, que o pior resultado ocorre para a disciplina Língua Estrangeira. Das disciplinas de Língua Estrangeira declaradas nas turmas de anos iniciais, apenas 41,2% são ministradas por

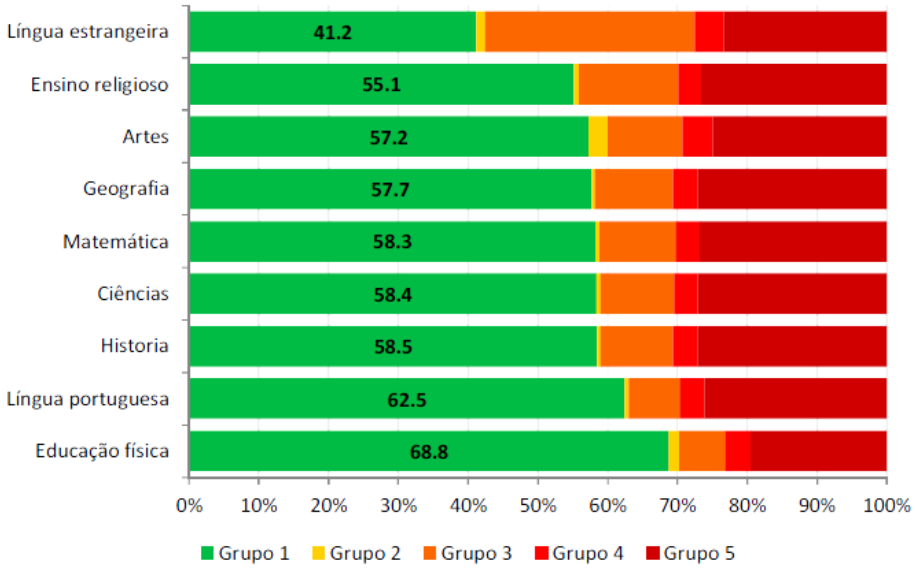
professores com a formação adequada. O melhor resultado do indicador de formação é observado para a disciplina Educação Física, 68,8%.

Mapa 1. Percentual de professores da educação básica com pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu* por município - 2016



Fonte: INEP, 2017.

Gráfico 2. Adequação da Formação Docente dos anos iniciais do Ensino Fundamental por disciplina – Brasil 2016



Grupo 1: Disciplinas ministradas por professores com formação superior de licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) na mesma área da disciplina que lecionam;
Grupo 2: Disciplinas ministradas por professores com formação superior de bacharelado (sem complementação pedagógica) na mesma área da disciplina que lecionam;
Grupo 3: Disciplinas ministradas por professores com formação superior de licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) em área diferente daquela que lecionam;

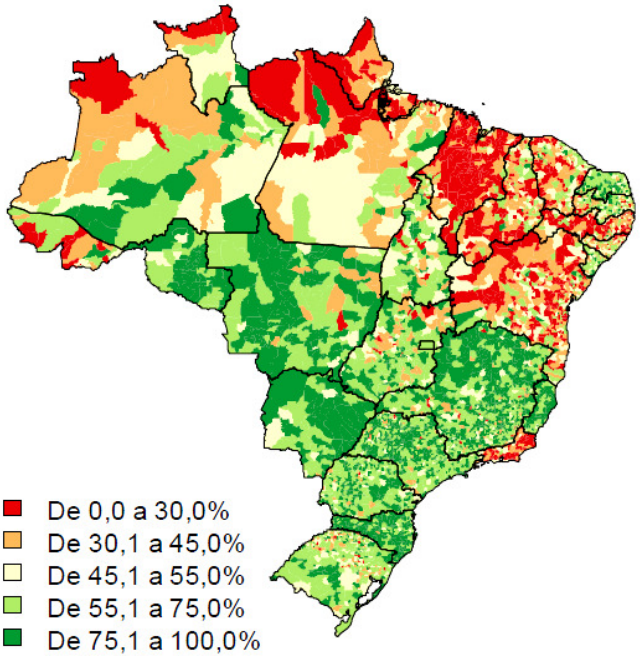
Grupo 4: Disciplinas ministradas por professores com formação superior não considerada nas categorias;
Grupo 5: Disciplinas ministradas por professores sem formação superior.

Fonte: INEP, 2017.

Observa-se que, para a disciplina de Ciências, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, menos de 60% dos professores têm a formação adequada para ministrarem as aulas e que mais de 25% sequer têm curso superior.

O Mapa 2 apresenta um comparativo na formação dos professores com relação à adequação às disciplinas que lecionam nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Mapa 2. Percentual de disciplinas ministradas por professores com formação adequada nos anos iniciais do Ensino Fundamental por município - 2016



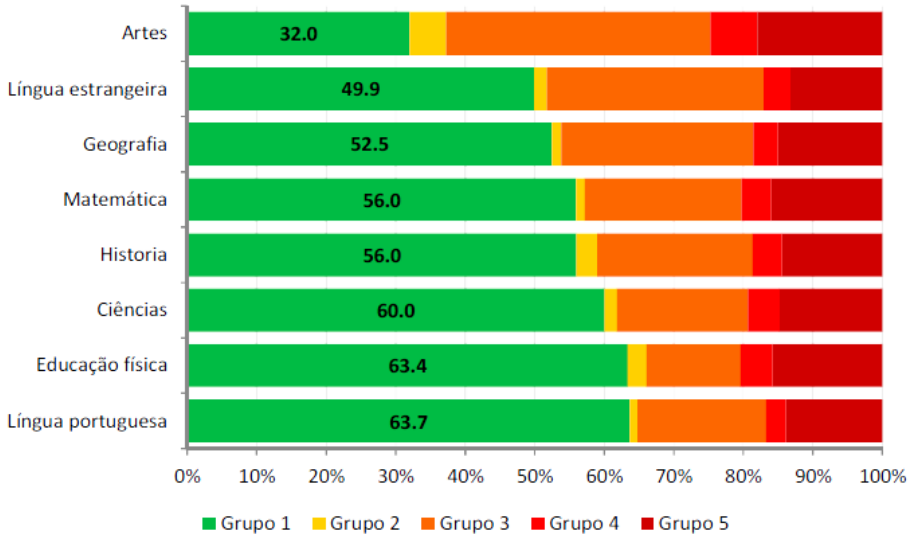
Fonte: INEP, 2017.

O Gráfico 3 apresenta os resultados de adequação da formação docente para os anos finais do Ensino Fundamental. O resultado que mais se distancia da formação específica ocorre para a disciplina de Arte. Nas turmas de anos finais, apenas 32% das aulas de Arte são ministradas por professores com a formação adequada. Os melhores índices observados são da disciplina de Língua Portuguesa, 63,7%.

Para a disciplina de Ciências, verifica-se que, nos anos finais do Ensino Fundamental, os índices apresentam uma modesta melhora, quando comparados

aos dos anos iniciais, uma vez que 60% dos professores têm a formação específica para ministrarem as aulas e cerca 15% não têm curso superior, enquanto nos anos iniciais os índices apresentados são de 58,4% e cerca de 27%, respectivamente, conforme Gráfico 2.

Gráfico 3. Adequação da Formação Docente dos anos finais do Ensino Fundamental por disciplina – Brasil 2016



Grupo 1: Disciplinas ministradas por professores com formação superior de licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) na mesma área da disciplina que lecionam;
Grupo 2: Disciplinas ministradas por professores com formação superior de bacharelado (sem complementação pedagógica) na mesma área da disciplina que lecionam;
Grupo 3: Disciplinas ministradas por professores com formação superior de licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) em área diferente daquela que lecionam;
Grupo 4: Disciplinas ministradas por professores com formação superior não considerada nas categorias;
Grupo 5: Disciplinas ministradas por professores sem formação superior.

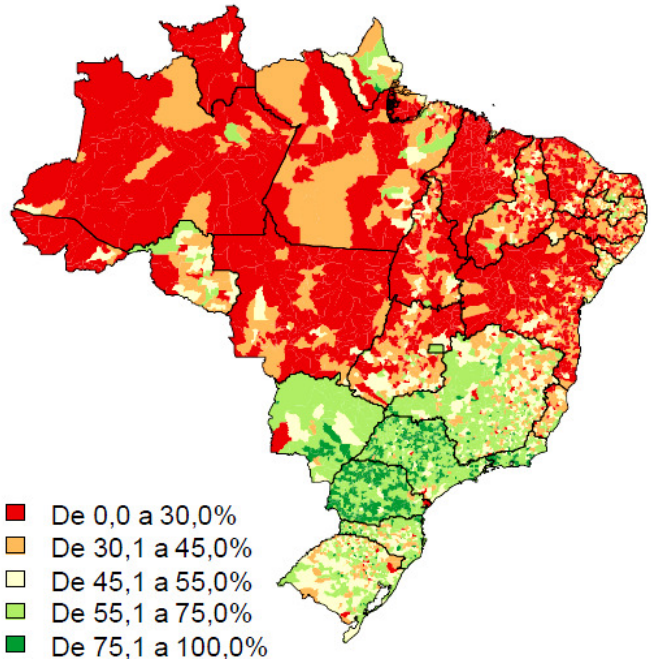
Fonte: INEP, 2017.

No Mapa 3, nota-se que, para os anos finais do Ensino Fundamental, há uma grande diferença entre as regiões do Brasil no que se refere à formação dos professores com relação às disciplinas que lecionam.

Comparando-se os resultados apresentados nos Mapas 2 e 3, verifica-se que, nos anos finais do Ensino Fundamental, o percentual de professores que atuam sem a formação adequada é muito maior em relação aos anos iniciais, sobretudo nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste do Brasil. Entretanto, segundo os Mapas, o estado do Paraná apresenta resultados mais adequados para os anos finais do Ensino Fundamental quando comparados com os anos iniciais.

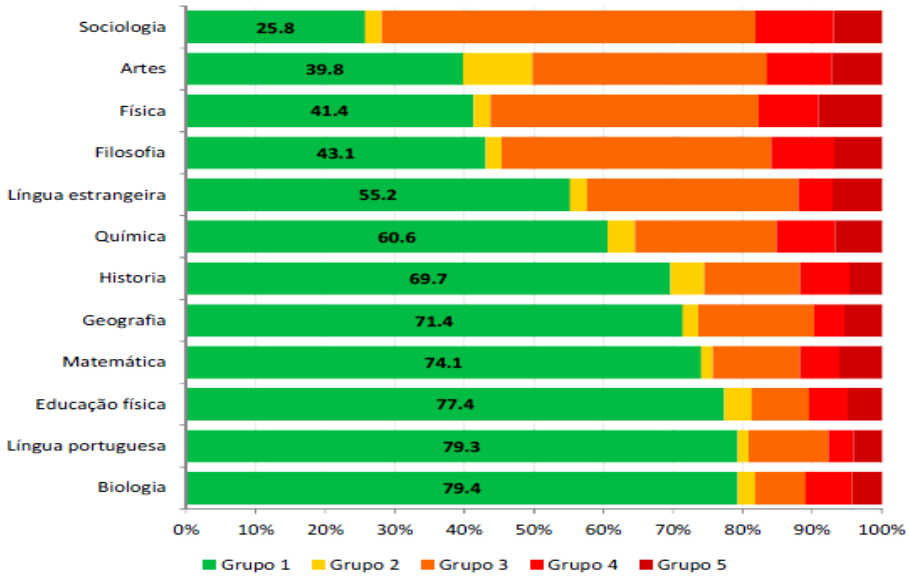
No levantamento de dados realizado para o Ensino Médio, observa-se que, para a disciplina de Sociologia, 25,8% das aulas são ministradas por professores com formação específica na área, sendo este o resultado mais insatisfatório para a última etapa da educação básica. Por outro lado, as disciplinas de Geografia, Matemática, Educação Física, Língua Portuguesa e Biologia, apresentam percentuais superiores a 70%, conforme apresenta o Gráfico 4.

Mapa 3. Percentual de disciplinas ministradas por professores com formação adequada nos anos finais do Ensino Fundamental por município - 2016



Fonte: INEP, 2017.

Gráfico 4. Adequação da Formação Docente do Ensino Médio por disciplina – Brasil 2016



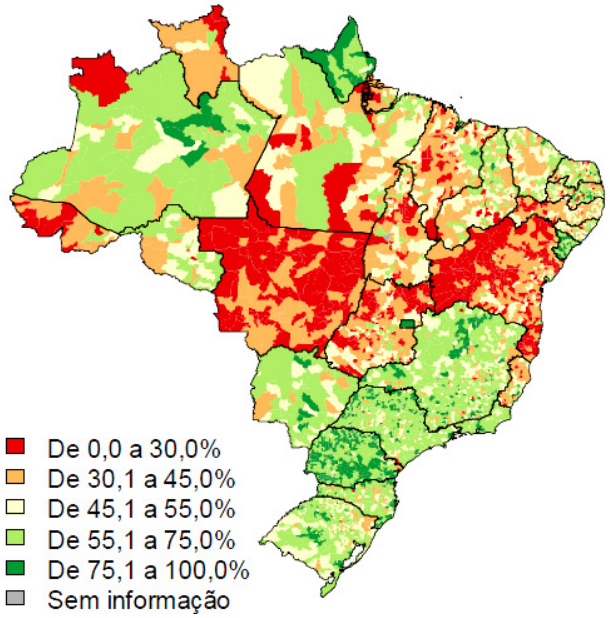
Grupo 1: Disciplinas ministradas por professores com formação superior de licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) na mesma área da disciplina que lecionam;
Grupo 2: Disciplinas ministradas por professores com formação superior de bacharelado (sem complementação pedagógica) na mesma área da disciplina que lecionam;
Grupo 3: Disciplinas ministradas por professores com formação superior de licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) em área diferente daquela que lecionam;
Grupo 4: Disciplinas ministradas por professores com formação superior não considerada nas categorias;
Grupo 5: Disciplinas ministradas por professores sem formação superior.

Fonte: INEP, 2017.

De acordo com os dados do Gráfico 4, a disciplina de Física apresenta apenas 41,4% dos professores que atuam no Ensino Médio com formação apropriada, em termos de Brasil. Outro fator apresentado que merece destaque é a formação dos professores que lecionam a disciplina de Física, segundo os dados aproximadamente, 10% não possuem a formação mínima em curso superior.

O Mapa 4 apresenta o percentual de disciplinas que são ministradas por professores com formação adequada no Ensino Médio para cada um dos municípios brasileiros. Observa-se que os piores desempenhos para os professores que atuam no Ensino Médio encontram-se em estados da região Centro-Oeste, Norte e Nordeste. O Paraná é um dos estados com melhores resultados, entretanto, há ainda muitos municípios em que o percentual de professores com formação adequada se encontra entre 55,1 e 75,0%, o que não deixa de ser preocupante.

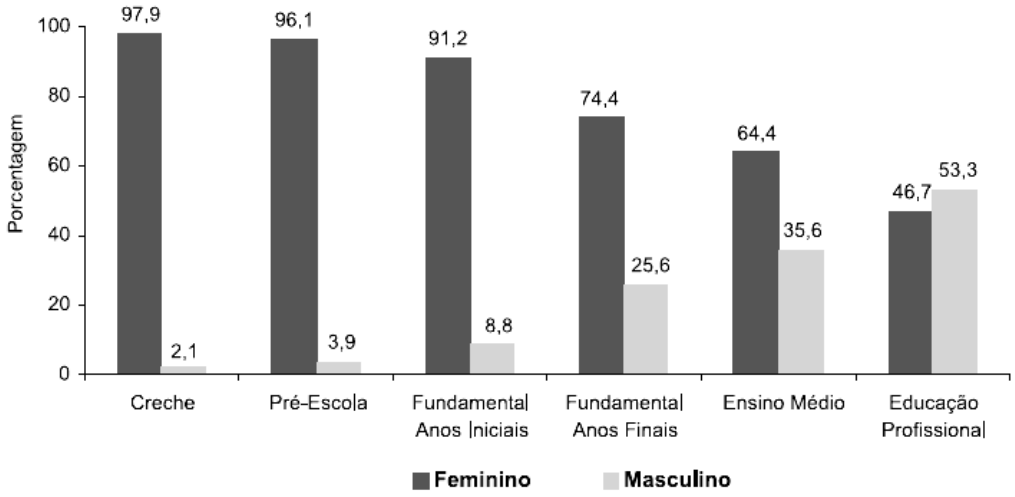
Mapa 4. Percentual de disciplinas ministradas por professores com formação adequada no Ensino Médio por município - 2016



Fonte: INEP, 2017.

Com relação ao gênero, os estudos do INEP (2009) revelam que o perfil predominantemente feminino dos professores da Educação Básica vai se modificando à medida que se caminha da Educação Infantil para o Ensino Médio e para a Educação Profissional, conforme pode-se verificar no Gráfico 5.

Gráfico 5. Professores das Etapas da Educação Básica segundo o Sexo – Brasil – 2007



Fonte: INEP, 2009.

3.5. Perfil e Demanda do Professor de Física na Educação Básica

A Física é uma das áreas em que os alunos apresentam maiores dificuldades, tanto na aprendizagem quanto na aceitação de seus conteúdos. O que é um contrassenso, já que se trata de uma área do conhecimento capaz de explicar vários fenômenos que fazem parte do cotidiano dos alunos.

Por outro lado, o número de professores de Física atuantes, assim como em outras disciplinas, é insuficiente para a demanda do ensino. Conforme vimos, apenas 41,4% dos professores de Física, que atuam no Ensino Médio, possuem formação específica e um contingente considerável, quase 10%, não possuem formação superior. Esse fato evidencia que as políticas educacionais para a formação de professores não foram efetivas para suprir essa demanda.

O problema do número insuficiente de professores que atuam no ensino brasileiro, mais especificamente na Educação Básica, não é recente e foi agravado com a universalização do ensino e com sua obrigatoriedade. Ainda que necessárias, essas medidas contribuíram ainda mais para acentuar as demandas do cenário

atual, uma vez que os recursos disponíveis para a educação não aumentaram na proporção adequada.

Um estudo realizado pelo INEP em 2003 apontou que, naquela época, a demanda por professores de Física era ainda maior:

> Para o Ensino Médio, que passa por um processo de grande expansão, a necessidade estimada é de um incremento de 125 mil novos docentes. Mesmo considerando os dados [...] que apontam para um grande número de novos licenciados na década, estimam-se graves problemas, em especial nas áreas de Física e Química, para atender ao incremento da matrícula no Ensino Médio (INEP, 2003, p. 13).

Ainda que algumas medidas foram tomadas para aumentar o número de graduados, especialmente nas licenciaturas, há ainda uma demanda muito grande, principalmente na disciplina de Física.

O mesmo estudo estatístico do INEP apontou que, dada a tendência de crescimento do número de matrículas da Educação Básica delineada pelo Plano Nacional de Educação, a necessidade de professores, com nível superior, para atuar nas séries finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio tende a aumentar ainda mais. Segundo o INEP, um dado positivo é o aumento do ingresso de alunos nos cursos de licenciatura, assim como no número de concluintes. Contudo, esse aumento não suprirá a necessidade dos sistemas, em especial, nas áreas de Física e Química que precisariam de uma política específica destinada a ampliar o número de vagas nas instituições de nível superior e a assegurar que os concluintes se encaminhem à atividade docente (INEP, 2003).

Esta tem sido mais uma dificuldade para suprir a demanda da área de Física, uma vez que muitos acadêmicos destes cursos, quando graduados, acabam optando por outras áreas diferentes do magistério, outros dedicam-se ao mestrado e doutorado e terminam por não lecionar aulas na Educação Básica, devido aos salários pouco atraentes, dentre outros fatores. Além dos pontos apresentados até o momento, outro fator que tem chamado a atenção é que, nos cursos de Física, a evasão é altíssima, o que contribui significativamente para o não suprimento da demanda.

A Tabela 1 apresenta dados sobre os cursos de Física no Brasil, entre eles, a proporção de concluintes com relação ao número de matriculados.

Tabela 1. Dados Gerais dos Cursos de Graduação Presenciais e a Distância, por Categoria Administrativa das IES. Formação de Professor de Física - Brasil

	Nº de Instituições que Oferecem o Curso			Matrículas			Concluintes			Matrículas Trancadas / Desvinculadas			Conc. por Matrículas
Ano	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	%
2011	141	101	40	25.944	24.071	1.873	1.981	1.466	515	10.636	9.465	1171	8,23
2012	148	107	41	24.944	23.257	1.687	2.124	1.759	365	11.447	10.521	926	9,13
2013	149	114	35	24.661	23.152	1.509	1.826	1.530	296	11.694	10.762	932	7,89
2014	152	115	37	25.102	23.186	1.916	2.085	1.861	224	11.692	10.725	967	8,99
2015	152	115	37	24.312	22.189	2.123	1.919	1.606	313	12.883	11.725	1.158	8,65

Fonte: INEP, 2015.

Como se pode observar na Tabela 1, apesar de haver um número relativamente grande de matriculados nos cursos de Física, o índice de conclusão dos matriculados é pequeno, de forma que, de 2011 a 2015, a média não chega a 9% de concluintes. Outro dado interessante é que, embora o número de instituições que ofertam o curso de Física tenha aumentado, 7,8%, de 2011 para 2015, o número de matriculados e o número de concluintes, no mesmo período, caiu 6,3% e 3,2%, respectivamente.

Neste contexto, é imprescindível não apenas a oferta de cursos destinados especificamente para a formação de professores, mas também garantir condições para que os profissionais formados nestes cursos se dediquem efetivamente à atividade docente. Contudo, é preciso que o magistério, entre outros fatores, seja uma profissão com remuneração atraente. Nesse sentido, a implantação de uma política de financiamento da educação que supere as existentes é uma necessidade primordial. Partindo do pressuposto que o país deseja não somente atrair como também manter bons profissionais no magistério, é fundamental investir, por meio de uma política progressiva e consistente, em melhoria salarial/remuneração e condições adequadas de trabalho.

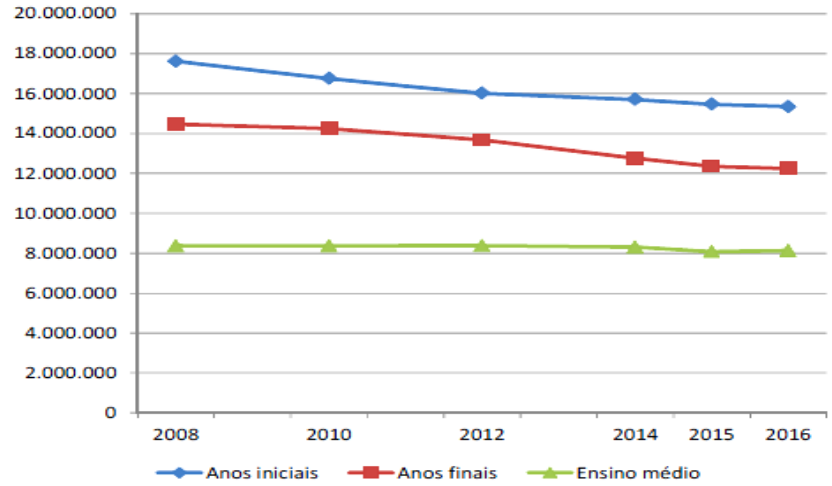
Pereira (2008) defende que a melhoria da qualidade de ensino de Física passa pela definição de uma nova postura didático-pedagógica centrada em alguns princípios básicos como: a melhoria na qualidade dos cursos de licenciatura; a readequação do currículo da disciplina de Física para envolver sobretudo a Física do cotidiano, válida nos limites “extramuros” das escolas; maior incentivo ao aumento na quantidade de cursos de formação continuada para professores; e melhores condições salariais para atrair mais educadores para a esfera pública.

O autor também enfatiza que, entre outros fatores, o perfil do professor na atualidade é preocupante, uma vez que a maioria dos professores de Física do Ensino Médio não são graduados nesta disciplina:

> Esse último agravante é muito importante, pois a maioria desses professores não foram preparados para ministrar aulas de Física. Portanto, a base de conteúdos em Física é geralmente fraca, levando o ensino em sala de aula para a matematização dos problemas e deixando de lado os conceitos físicos essenciais. Outros fatores que podemos também relatar são: a escola não apresenta um plano pedagógico que possa privilegiar ou incentivar atividades lúdicas; a falta de relação entre o conteúdo abordado e o dia-a-dia dos alunos (os alunos não têm espaço para participar das aulas) e a diminuta carga horária dessa disciplina na grade curricular de ensino (PEREIRA, 2008, p. 13-14).

Ainda que o número de matrículas do Ensino Médio, depois de um crescimento considerável no final do século passado e início do atual, tenha praticamente estabilizado nos últimos dez anos, apresentando até mesmo uma ligeira queda, conforme Gráfico 6, a demanda por professores de Física, ao que parece, está muito longe de ser superada.

Gráfico 6. Evolução do número de matrículas por etapa de ensino – Brasil



Fonte: INEP, 2017.

Dessa forma, com a elevada demanda de professores de Física e o fato dos cursos de licenciatura não conseguirem preencher essa carência, essa situação incentiva a contratação de professores formados em outros cursos como: Biologia, Matemática ou Licenciatura plena em Ciências, para ministrar aulas de Física. Esse é um dos diversos problemas que afligem o ensino de Física. É importante salientar

que a questão não é desqualificar os profissionais formados nesses cursos, entretanto, suas formações acadêmicas são específicas para suas respectivas áreas. O ensino de Física tem peculiaridades muito diferentes da Biologia ou da Matemática por exemplo (PEREIRA, 2008).

Portanto, é fundamental a implementação de políticas de incentivo aos cursos de licenciatura, especialmente na área de Física. Se nada for feito de forma efetiva para atrair e manter os acadêmicos neste curso, assim como estimular os concluintes para atuarem na Educação Básica, o que se projeta para o futuro é uma escassez ainda maior destes profissionais da educação. Essas melhorias necessárias estão intimamente relacionadas com a formação inicial, a capacitação continuada, melhores condições de trabalho e salários mais atrativos.

4. REFORMAS EDUCACIONAIS RELEVANTES PARA O CENÁRIO ATUAL

De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), o caráter elitista da educação brasileira, muito marcante no início do século XX, fez com que a questão educacional se tornasse um problema, com o início do processo de industrialização, na década de 1920. As reivindicações dos diferentes movimentos sociais pela ampliação do atendimento escolar promoveram as condições para que, em 1932, um grupo de educadores lançasse um manifesto ao povo e ao governo. Esse manifesto ficou conhecido como Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. A elaboração do documento pode ser considerada como a primeira tentativa de elaboração de um plano de educação para o país.

O Manifesto defendia a reformulação da política educacional com uma base pedagógica renovada. Nesse sentido, o manifesto defendia uma escola pública obrigatória, laica e gratuita, com um caráter profissionalizante, que englobasse todas as classes sociais, principalmente as menos favorecidas, e que também fosse capaz de formar cidadãos mais preparados para suprir as demandas do país e seu crescimento econômico.

A Constituição Federal de 1934 absorveu parte do conteúdo do manifesto, definindo como principal função do Conselho Nacional de Educação a elaboração do Plano Nacional de Educação, porém o plano não foi implementado em virtude do golpe de 1937, que manteve Vargas no poder até 1945. Com o Estado Novo, imposto por Vargas em 1937, a racionalidade, reflexo do modo de produção vigente, estava presente no controle político-ideológico por meio da política educacional (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

Nesse período, a Educação sofreu novamente com a instabilidade da política nacional. Sob o Estado Novo, o governo se desobrigou a manter e expandir o ensino público, além de acentuar o dualismo da escola, ao introduzir uma legislação que separava os que podiam estudar daqueles que deveriam estudar menos e ingressar no mercado de trabalho.

Para Cervi (2005), o conjunto de leis orgânicas de ensino instituídas durante o Estado Novo integrou a Reforma de Capanema. Paralelamente à instituição dessas leis, foram criados o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), o Instituto Nacional do Livro (INL), o Serviço Público de Patrimônio Histórico e

Artístico, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC).

Dessa forma, ao mesmo tempo que o Estado buscava ampliar e fortalecer a indústria brasileira, ficou ainda mais evidente a dualização da escola pública, uma vez que, para as massas, o conhecimento instrumental, ou as competências básicas para atender às necessidades do processo produtivo estavam em primeiro plano. Assim, as leis orgânicas estabelecidas durante o período do Estado Novo deram origem ao que atualmente conhecemos por "Sistema S" (SENAI, SENAC, SESI, SESC, SENAR, SESCOOP, SEST, SENAT e SEBRAE).

Para Cupertino Jr. e Lara (2017, p. 55), o Sistema S, no período do Estado Novo, configurava para o Estado "seu braço forte para o atendimento das prerrogativas necessárias ao crescimento econômico que o país pretendia na época", com a finalidade principal de formar profissionais com mais rapidez e agilidade.

Após o Estado Novo, em 1946, foi aprovada uma nova Constituição Federal (1945-1964). No que tange à Educação esse período foi marcado pela aprovação da Lei 4.024/1961, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Essa LDB fortaleceu a Educação Profissional e, por consequência, o Sistema S teve sua expansão fortalecida e incentivada (CUPERTINO JR.; LARA, 2017).

Encerrado o período da Constituição Federal de 1945 a 1964, o Brasil, após o Golpe de 1964, entra na era da ditadura militar, com um discurso desenvolvimentista e ordeiro.

Segundo Ferreira Jr. e Bittar (2008), a política educacional do período entre 1964 e 1985, correspondente a ditadura militar, estava vinculada ao modelo econômico que acelerou o processo de modernização do capitalismo brasileiro. Para os autores, as reformas educacionais da época estavam inseridas num contexto histórico de transição de uma sociedade agrária para uma sociedade urbano-industrial, cujas transformações societárias se desenrolavam desde 1930.

Dentro dessa conjuntura, a década de 70, em especial no final dela e início da década de 80, foi marcada pelas lutas democráticas em todas as áreas, assim como na educação. Neste momento, houve a luta dos educadores por uma educação mais crítica.

É válido destacar que, no período da ditadura militar, ocorreram fatos importantes dentro do sistema educacional brasileiro como a:

> [...] reforma geral do ensino, criada pelas Leis 5.540, de 28 de novembro de 1968, que fixou normas para a organização e funcionamento do ensino superior, seguida de outros decretos que a regulamentaram, e pela Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971, que reformou o ensino de 1º e 2º graus (ROMANELLI, 1986, p. 197).

Também nesse período, havia situações com interesses conflitantes: por um lado, havia a necessidade da expansão da rede escolar, segundo as exigências da demanda social de educação pela necessidade de capacitação da mão de obra; por outro, o Governo preocupava-se em capitalizar e acumular para investir. Dessa forma, obviamente, a expansão do ensino ocorreu lentamente, muito aquém da demanda que o sistema educacional necessitava. O fato era que o sistema educacional não atendia satisfatoriamente às necessidades do sistema econômico, muito menos às demandas da educação e as questões sociais.

Essa situação propiciou maior participação e influências do setor externo sobre o pretexto de assessoramento e financiamento, sobretudo na área educacional, como, por exemplo, os acordos do MEC com a *Agency for International Development* (AID):

> [...] o setor externo voltou a manifestar-se mais intensa e interessadamente, em princípio, assessorando a própria administração pública nas propostas de modernização destas e criando, através desse assessoramento, as condições prévias para a retomada da expansão eminente. É aqui que entram a cooperação financeira e a assistência técnica prestadas pela AID que, no caso específico da educação, resultaram na série de acordos MEC-USAID[9] (ROMANELLI, 1986, p. 209).

Após o período da ditadura, outras reformas importantes no sistema educacional ocorreram na década de 1990. Ferreira (2013) afirma que essas reformas tentaram redimensionar o Estado, atribuindo-lhe novas competências e funções, porém não mais como promotor direto do crescimento econômico, mas como um facilitador, o que marcou o surgimento do termo “Estado Mínimo”, bem como a intensificação das políticas neoliberais, conforme visto anteriormente.

Essas mudanças foram impulsionadas, principalmente, pela crise do capitalismo, pelas novas necessidades geradas pelas inovações tecnológicas, pelo

[9] O MEC entregou a reorganização do sistema educacional aos técnicos oferecidos pela AID. Assim, os “Acordos MEC-USAID” tiveram o efeito de situar o problema educacional na estrutura geral de dominação e dar um sentido objetivo e prático a essa estrutura, lançando as principais bases das reformas que se seguiram (ROMANELLI, 1986).

fortalecimento do setor internacional e outros fatores importantes que ocasionaram maior participação do setor privado em segmentos anteriormente considerados de exclusiva atuação do Estado.

Outro fato relevante foi que, também no início dos anos 1990, o Brasil marcou presença em encontros internacionais, que tinham entre os objetivos discutir questões relativas às políticas educacionais, devido à necessidade de reformulação das políticas sociais e econômicas mundiais e nacionais frente às novas demandas. Um dos encontros mais emblemáticos da época foi a Conferência Mundial de Educação para Todos[10], realizada em Jomtien, na Tailândia, organizada por instituições como UNESCO, UNICEF, Banco Mundial, entre outros.

Em 1995, iniciou-se o processo de concretização da política educacional conforme as diretrizes de agentes financeiros internacionais, entre eles, o Banco Mundial, cada vez mais influente sobre a legislação brasileira, sobretudo no campo educacional. Em 1996, foi promulgada a nova LDB, Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, estabelecendo as diretrizes e bases da educação nacional. Também em 1996, foi publicado o "Relatório Jacques Delors", que, segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 55), "é um documento fundamental para compreender a revisão da política educacional de vários países da atualidade".

Para as autoras, o relatório sugere um sistema de ensino flexível, que ofereça uma diversidade de cursos e possibilidade de transferência entre modalidades de ensino. O documento também discorre sobre a educação média, de forma que esse nível de ensino deveria ter como objetivo a revelação e o aprimoramento de talentos, além de preparar os indivíduos para serem técnicos trabalhadores para o emprego existente, propiciando também a capacidade de adaptação a todo e qualquer tipo de emprego.

Saviani (2010b) afirma que o Relatório Jacques Delors foi direcionado para traçar linhas orientadoras da educação mundial no século XXI. No Relatório, denominado "Educação: um tesouro a descobrir", afirma-se que a exigência da

[10] A partir do compromisso assumido na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, cada país fez seu próprio plano decenal, com suas próprias características, prioridades e grau de desenvolvimento. Até mesmo a LDB sofreu influências dessa Conferência, conforme seu artigo 87 no seu parágrafo primeiro: "1º A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos" (BRASIL, 1996).

educação é responder aos desafios do mundo que está em constante transformação, defendendo para isso a filosofia do “aprender a aprender” como um papel principal da escola.

Para o autor, essas ideias serviram de orientação para a política de Estado por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), elaborados por iniciativa do MEC, em 1997, para servir de referência à organização dos currículos de todas as escolas do país. Nessa perspectiva, as justificativas em que se apoia a defesa do aprender a aprender, nos PCNs, são as mesmas que constam do Relatório Jacques Delors. No entanto, o lema “aprender a aprender” pode ser interpretado como uma expressão inequívoca das proposições educacionais afinadas com o projeto neoliberal, considerado projeto político de adequação das estruturas e instituições sociais às características do processo de reprodução do capital no final do século XX.

Além disso, o lema “aprender a aprender” passou a ser revigorado nos meios educacionais, pois defende que à escola não cabe a tarefa de transmitir o saber objetivo, mas sim a de preparar os indivíduos para aprenderem aquilo que deles for exigido pelo processo de sua adaptação às alienadas e alienantes relações sociais que presidem o capitalismo contemporâneo. A essência do lema “aprender a aprender” é exatamente o esvaziamento do trabalho educativo escolar, transformando-o num processo sem conteúdo. Em última instância, o lema “aprender a aprender” é a expressão, no terreno educacional, da crise cultural da sociedade atual (DUARTE, 2001).

Nesta perspectiva, Martins (2015) considera que os professores já não mais precisarão aprender o conhecimento historicamente acumulado, pois já não mais precisarão ensiná-lo aos seus alunos e ambos, professores e alunos, cada vez mais empobrecidos de conhecimentos pelos quais possam compreender e intervir na realidade, com maior facilidade, se adaptarão a ela pela primazia da alienação. O que acaba restando é o atendimento à palavra de ordem: “aprender a aprender”.

Neste cenário, qual o possível auxílio da implantação de uma Base Nacional?

Antes de tentarmos analisar esta questão, vamos apresentar uma discussão acerca da elaboração e implementação dos PCNs, com vistas a entender como esse processo influenciou e ainda influencia a Educação e suas reformas.

4.1. A Organização dos Parâmetros Curriculares Nacionais

Alinhado com a LDB promulgada em 1996 e com as demandas educacionais que se desencadearam na década de 1990, o MEC iniciou um programa de reforma nacional da educação no Brasil. Um dos principais objetivos era promover uma reformulação curricular da Educação Básica. Dessa forma, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) foram elaborados como um material de orientação e suporte, configurando um documento norteador da Educação Básica.

Segundo Jacomeli (2007), a partir de 1990, influenciado por toda reformulação das políticas sociais e econômicas mundiais e nacionais, o Brasil passou a participar de encontros internacionais, visando a discussão de questões relativas às políticas educacionais, o que, evidentemente, influenciou nas mudanças do sistema educacional e a implantação dos PCNs.

Nesse contexto, os PCNs surgiram também como tentativa de resposta às demandas da economia brasileira frente ao processo de reestruturação do capitalismo, o que influenciou fortemente a reforma educacional dos anos 1990. Dessa forma, pouco tempo após o término da ditadura, o neoliberalismo emergiu paralelamente ao processo de democratização no Brasil. Assim, estratégias foram elaboradas juntamente com a criação dos PCNs para se tornarem hegemônicas e difundidas pela introdução dos mesmos na educação brasileira.

Estas estratégias estavam alinhadas com a necessidade dos novos processos de trabalho, da organização do capital flexível, exigindo também uma reorganização do Estado e de instituições públicas, para que fossem capazes de dar suporte aos ideais neoliberais. Flexibilização, controle e privatização, se tornaram as palavras de ordem. Assim, o Estado, detentor do poder de decisão, influenciado por organismos multilaterais, converte a educação em mercadoria por meio das medidas neoliberais.

O próprio documento de introdução dos PCNs enfatiza a necessidade de mudanças na Educação para atender ao mundo do trabalho:

> Vivemos numa era marcada pela competição e pela excelência, em que progressos científicos e avanços tecnológicos definem exigências novas para os jovens que ingressarão no mundo do trabalho. Tal demanda impõe uma revisão dos currículos, que orientam o trabalho cotidianamente realizado pelos professores e especialistas em educação do nosso país (BRASIL, 1997, p. 6).

A mesma concepção ideológica foi incorporada na elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, que ocorreu posteriormente:

> A nova sociedade, decorrente da revolução tecnológica e seus desdobramentos na produção e na área da informação, apresenta características possíveis de assegurar à educação uma autonomia ainda não alcançada. Isto ocorre na medida em que o desenvolvimento das competências cognitivas e culturais exigidas para o pleno desenvolvimento humano passa a coincidir com o que se espera na esfera da produção. O novo paradigma emana da compreensão de que, cada vez mais, as competências desejáveis ao pleno desenvolvimento humano aproximam-se das necessárias à inserção no processo produtivo (BRASIL, 2000, p. 11).

De acordo com Falleiros (2005), para a elaboração dos PCNs, a equipe responsável nomeada pela Secretaria de Ensino Fundamental (SEF) contou com a consultoria técnica de César Coll, principal ideólogo da reforma educacional espanhola, sem que houvesse uma ampla discussão sobre as implicações da importação do modelo de reforma curricular implantado na Espanha para o contexto brasileiro. Segundo a autora, Coll é professor na Faculdade de Psicologia da Universidade de Barcelona e atribui importância central ao currículo na formação de valores entre os educandos. Sua inspiração teórica é construtivista e sua ênfase metodológica é a contextualização entre currículo e vida, o “saber vivido”, em detrimento do “saber acumulado”.

Jacomeli (2007) e Falleiros (2005) alertam que a proposta de elaboração dos PCNs é uma tentativa de reorganização do discurso liberal, ou neoliberal, em educação, a qual beneficia a conservação das relações de exploração vigentes. Entendem que o país passava por grandes transformações, principalmente de caráter econômico e produtivo. Ainda segundo Jacomelli (2007), nesse projeto, a educação escolar é pensada como a melhor ferramenta para conformar espíritos, incutir valores, homogeneizar discursos e fazer com que os indivíduos aceitem como natural a reestruturação do capitalismo globalizado, com as suas diferenças econômicas, sociais, culturais e outras.

Lessa (2012) afirma que a proposta de elaboração dos PCNs emergiu marcada pela herança histórica de produção e concepção do currículo escolar, influenciada pelas teorias norte-americanas; por uma produção acadêmica que buscava romper com a lógica dicotômica, entre o oficial e a prática, de pensar o

currículo; e por mudanças na estrutura social, na esfera política e nos meios de produção que exigiam diferentes arranjos de formação e gestão escolar.

Dessa forma, os PCNs compõem um instrumento normativo. Sua elaboração foi justificada pela necessidade de cumprir o disposto no artigo 210 da Constituição Federal, ratificado pela LDB de 1996, que determinou a fixação de conteúdos mínimos para o ensino, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais. Associou-se a essa demanda uma preocupação com a melhoria da qualidade da educação e com a articulação das reformas curriculares que se realizavam em vários estados e municípios brasileiros.

> [...] quando publicados, na década de 1990, os PCNs visavam direcionar a organização curricular das escolas. Foram apresentados pelo Plano de Desenvolvimento da Educação como os referenciais curriculares a serem adotados pelas instituições de ensino e editados com o objetivo de se constituírem como base para obtenção da melhoria na qualidade de ensino e referência para a elaboração das avaliações nacionais. Eles deveriam permitir verificar se os docentes estavam sendo capacitados para formarem seus alunos de acordo com as exigências expostas nesse documento e cobradas nas avaliações nacionais (LESSA, 2012, p. 13).

Com forte apelo midiático, na época da elaboração dos PCNs, o processo teve uma boa aceitação pelo público, entretanto, entre os educadores, o resultado não foi o mesmo. Falleiros (2005) destaca que, afirmando buscar uma maior interlocução com os grupos envolvidos com a educação no país, a Secretaria de Ensino Fundamental enviou, em fins de 1995 e início de 1996, uma versão dos PCNs a diversos pareceristas individuais e coletivos e, posteriormente, à Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE), que o aprovou por intermédio do Parecer CEB/CNE nº 3/97. Entretanto, os pareceres emitidos fornecem pistas para a investigação dos procedimentos que envolveram a criação dos PCNs e dos pressupostos ali presentes. Uma crítica recorrente nesses pareceres diz respeito ao “tom” presente no documento: não o de quem faz uma proposta a ser discutida, mas o de quem comunica verdades.

Além disso, muitos pareceristas fizeram críticas ao curto prazo dado pelo MEC para análise e a elaboração dos relatórios sobre o documento, bem como a falta de interlocução na elaboração do material, entre os formuladores dos parâmetros e os especialistas e grupos significativos da área da educação.

As propostas do MEC foram apresentadas por meio de uma versão inicial, deveriam ser discutidas e complementadas a partir dos relatórios e pareceres, entretanto, para que fossem formulados de maneira adequada, seria necessário que discussões mais aprofundadas ocorressem nas escolas, sindicatos, universidades e demais espaços educacionais interessados, o que se tornou impraticável com a agenda estabelecida pela Secretaria de Educação Fundamental e com os direcionamentos para seletos grupos escolhidos para este fim.

Tal situação revela que mais uma vez os discursos que permeiam as reformas se apresentam de uma forma, todavia, o que se realiza não é coerente com os mesmos. No próprio documento de introdução dos PCNs, apresenta-se o seguinte:

> Na sociedade democrática, ao contrário do que ocorre nos regimes autoritários, o processo educacional não pode ser instrumento para a imposição, por parte do governo, de um projeto de sociedade e de nação. Tal projeto deve resultar do próprio processo democrático, nas suas dimensões mais amplas, envolvendo a contraposição de diferentes interesses e a negociação política necessária para encontrar soluções para os conflitos sociais (BRASIL, 1997, p. 27).

Dessa forma, as principais críticas à elaboração dos PCNs, além do curto prazo para debates, foram a centralização e o autoritarismo da proposta do documento, ressaltando que, no momento de sua elaboração, a participação dos professores foi mínima. Se o documento pretendia ser uma base comum nacional para o ensino, deveria ter contado com amplo processo de discussão na sua elaboração.

Lopes (2002) considera necessário o questionamento aos Parâmetros Curriculares Nacionais. Não apenas pelo fato de ser uma proposta curricular que se insere nas políticas de conhecimento oficial, que visam à homogeneidade cultural e o controle acentuado da educação, com base em princípios de mercado, estabelecidas em países que assumem políticas neoliberais. Mas também porque, em seus princípios de organização curricular tão divulgados, como representação do novo e do revolucionário no ensino, permanece uma orientação que desconsidera o entendimento do currículo como política cultural e ainda reduz seus princípios à inserção social e ao atendimento às demandas do mercado de trabalho. Além disso, os PCNs apresentam uma proposta curricular que limita as possibilidades de superarmos o pensamento hegemônico definidor do conhecimento como mercadoria

sem vínculos com as pessoas. Um conhecimento considerado importante apenas quando é capaz de produzir vantagens e benefícios econômicos.

Segundo Falleiros (2005), várias instituições e grupos privados, como o Projeto Cuidar do Instituto Souza Cruz e o Programa de Educação Afetivo-Sexual, da Fundação Belgo Mineiro, entre outros, assumiram a tarefa de implementação dos temas transversais nas escolas da rede pública, fornecendo gratuitamente materiais próprios ancorados nos princípios gerais delimitados nos PCNs. Verifica-se, assim, que os PCNs se configuraram em uma importante via de acesso do setor empresarial às políticas públicas educacionais, baseando-se nos valores do projeto capitalista contemporâneo de sociabilidade e favorecendo a possibilidade de intervenção direta das empresas no currículo, na seleção de materiais e na gestão dos recursos das escolas públicas brasileiras. Estaria todo esse processo se repetindo com a atual proposta da BNCC?

O fato é que, as versões finais dos PCNs para o Ensino Fundamental e Médio foram distribuídas para todas as escolas públicas do país e foram também disponibilizadas pela internet. O documento apresenta orientações didático-metodológicas para a formulação do currículo por disciplinas no Ensino Fundamental e por áreas no Ensino Médio, de forma que, para o Médio, o documento propunha uma organização curricular contendo um núcleo básico nacional com 75 % da carga curricular, preenchido pelas áreas de Linguagens, Códigos e suas Tecnologias, Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias e Ciências Humanas e suas Tecnologias; e uma parte diversificada, correspondente a 25 % do currículo, dedicada às diversidades regionais e locais.

Dessa forma, instituídos pelo MEC, os PCNs foram elaborados como um documento de caráter não-obrigatório, como um conjunto de orientações e recomendações para apoiar o trabalho dos professores. Entretanto, por não ser obrigatório e não atender as expectativas de grande parte dos educadores, sua adesão não se deu de maneira expressiva, ainda que os mesmos tenham influenciado, de maneira direta ou indireta, novas práticas na formação e na capacitação de professores e a reestruturação de materiais como os livros didáticos, contudo não logrou êxito em se firmar como uma base nacional comum para nortear o ensino brasileiro.

Quando esse ensino se refere, especificamente ao Ensino Médio, é consensual a percepção de que este nível provoca os debates mais controversos,

seja pelos persistentes problemas do acesso e permanência, seja pela qualidade ou pela discussão sobre a sua identidade. Aliás, essa última retrata uma expressiva consequência das várias mudanças ocorridas na segunda metade do século XX. Assim, cabe uma discussão sobre este nível de ensino.

4.2. O Ensino Médio e as Atuais Reformas

Segundo Kuenzer (2005), as escolas de Ensino Médio foram se desenvolvendo, ao longo dos anos, nos espaços ociosos do Ensino Fundamental. São poucos os estabelecimentos que foram planejados para atender às características dos adolescentes.

De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), foi apenas em 1996, com a aprovação da LDB, que o Ensino Médio foi incluído como a etapa final da Educação Básica. Para os autores, devido à sua complexidade, propor políticas públicas para o Ensino Médio tem sido um grande desafio, sobretudo pelo caráter de dualismo que se apresenta entre ser profissionalizante ou ser propedêutico, neste caso, servindo como preparação para o ingresso no Ensino Superior.

O artigo 35 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Básica de 1996 apresenta o Ensino Médio como:

> Art. 35. **O ensino médio, etapa final da educação básica**, com duração mínima de três anos, **terá como finalidades**:
>
> I – a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;
>
> II – a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;
>
> III – o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;
>
> IV – a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina (BRASIL, 1996, grifos nossos).

Dessa forma, com a LDB de 1996, o Ensino Médio passou a ser parte da Educação Básica, no entanto, o caráter de obrigatoriedade, como dever do Estado, foi instituído apenas em 2009, conforme consta na Constituição Federal de 1988,

com alteração realizada por meio da Emenda Constitucional nº 59 de 2009, com a redação dada ao Inciso I no artigo 208:

> Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
>
> I - **educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade**, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)*
>
> II - **progressiva universalização do ensino médio gratuito**; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)* (BRASIL, 1988, grifos nossos).

Para Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), a LDB de 1996 o trouxe como última etapa da Educação Básica, perdendo sua obrigatoriedade em habilitar para o trabalho. No entanto, de acordo com os autores, no Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (2011-2020), há uma meta para fomentar a expansão das matrículas de Ensino Médio integrado à Educação Profissional.

É válido destacar que o Plano Nacional de Educação, que teria validade em 2011-2020, resultou no atual Plano Nacional de Educação 2014-2024, aprovado pela Lei nº 13.005 em 25 de junho de 2014. A Meta 3 desse plano tem como objetivo: "universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de quinze a dezessete anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para oitenta e cinco por cento". Com relação à expansão das matrículas de Ensino Médio integrado à Educação Profissional, mencionados por Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), o item 3.7 das estratégias da Meta 3 traz: "fomentar a expansão das matrículas gratuitas de ensino médio integrado à educação profissional [...]", texto reforçado pela Meta 11 que apresenta: "triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos cinquenta por cento da expansão no segmento público" (BRASIL, 2014b).

Nessa perspectiva, é difícil discutir sobre o Ensino Médio sem relacioná-lo com a Educação Profissional, até mesmo pelo caráter político da concepção dessas modalidades de educação, sempre pensadas e articuladas com vistas às características de desenvolvimento social e econômico do país, sobretudo pelo econômico.

Libâneo, Oliveira e Toschi (2012) afirmam que o Ensino Médio comporta diferentes concepções: em uma compreensão propedêutica, destina-se a preparar os alunos para o prosseguimento dos estudos no curso superior; para a concepção técnica, no entanto, prepara a mão de obra para o mercado de trabalho; na concepção humanística e cidadã, o Ensino Médio é entendido no sentido mais amplo, que não se esgota nem na dimensão propedêutica para a universidade e nem na técnica para o trabalho, mas compreende as duas, de forma integrada e dinâmica.

Para Kuenzer (2005), as novas determinações do mundo social e produtivo colocam dois novos desafios para o Ensino Médio: sua democratização, devendo ser estabelecidas metas claras, que orientem a ação política do Estado, principalmente nos investimentos financeiros, tanto na esfera Federal, como na Estadual e na Municipal; e a formulação de uma nova concepção, que articule formação científica e sócio histórica à formação tecnológica, para superar a ruptura historicamente determinada entre uma escola que ensine a pensar por meio do domínio teórico-metodológico do conhecimento socialmente produzido e acumulado, e uma escola que ensine a fazer, por meio da simples memorização de procedimentos e do desenvolvimento de habilidades psicofísicas.

Assim, o que se almeja para a escola e, consequentemente para o Ensino Médio, é a instituição de um ensino muito além das medidas populistas e demagógicas e da filosofia do aprender a aprender. É fundamental um ensino capaz de situar o cidadão na sociedade, de forma que o mesmo, pelos conhecimentos adquiridos e pelas relações sociais, seja capaz de entender sua realidade e modificá-la nos aspectos necessários para uma maior qualidade de vida, superando a exclusão e a privação dos direitos mínimos de cidadania.

Kuenzer (2005) destaca que o mundo do trabalho, no âmbito da globalização da economia, restringe cada vez mais o número de postos de profissionais, e desencadeia condições precárias de sobrevivência, muito distantes de proporcionar um mínimo de dignidade e cidadania. É nesse cenário que se situa o Ensino Médio, que deverá estabelecer suas diretrizes curriculares para atender um contingente, cada vez mais crescente, de jovens com diferentes condições de existência e perspectivas de futuro desiguais.

Para a autora, se, por um lado, a crítica à dualidade estrutural mostra seu caráter perverso, por outro, simplesmente oferecer um modelo único não resolve a

questão, uma vez que submeter os desiguais ao mesmo tratamento só faz aumentar a desigualdade. Entretanto, a efetiva democratização de um Ensino Médio que, ao mesmo tempo prepare para a inserção no mundo trabalho e para a cidadania, tal como proposto nas finalidades expressas na legislação, exige condições materiais muito além das que estão disponíveis no Brasil.

É válido salientar que o papel da educação vem se ampliando, à medida que a sociedade e, sobretudo, os educandos mudam e o direito à educação se expande, incluindo o direito ao conhecimento, às ciências, aos avanços tecnológicos e às novas tecnologias de informação. Além, do direito à cultura, às artes, à diversidade de linguagens e formas de comunicação, ao sistema de valores que regem o convívio social e à formação como sujeitos éticos.

Diante do ideal de se construir uma nova sociedade e uma nova escola os docentes necessitam refletir e tentar superar, principalmente, práticas seletivas, excludentes, segregadoras e classificatórias na organização do currículo e do conhecimento. Assim, é preciso superar processos de avaliação sentenciadora que impossibilitam que crianças, adolescentes, jovens e adultos sejam respeitados em seu direito a um percurso contínuo de aprendizagem, socialização e desenvolvimento humano (MOREIRA; CANDAU, 2007).

Nessa perspectiva,

> As finalidades da educação escolar, bem como da organização curricular e pedagógica, devem ser objeto permanente de reflexão das escolas e dos professores, e não somente dos órgãos do sistema de ensino como o MEC, as Secretarias de Educação, o Conselho Nacional e os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação. O currículo oficial ou escrito materializa-se por meio da prática dos professores; por essa razão, eles devem ser envolvidos permanentemente em sua formulação e em suas estratégias de execução, em benefício do conjunto dos alunos, sobretudo dos que mais necessitam da escola (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 259).

O problema é que nem sempre os professores conseguem fazer parte das discussões pertinentes ao campo educacional, devido, em muitos casos, à pouca frequência com que ocorrem ou pela forma como são organizadas, na maioria das vezes, em horário de trabalho do professor, o que, aliás, é outro fator relevante, uma vez que a excessiva carga horária de trabalho distancia o professor do tempo

dedicado ao aperfeiçoamento acessível por meio dos estudos e embasamento teórico.

De acordo com Rosa e Rosa (2005), o processo de educação no Brasil vem sendo construído ao longo dos anos fortemente apoiado em questões de ordem política, o que, de certo modo, tem proporcionado um descaso e uma falta de compromisso com a formação cultural, moral, intelectual e científica do nosso povo. Para os autores, cabe ao professor, enquanto conhecedor e participante do contexto escolar, estabelecer sua organização e decidir, em conjunto com a escola, a melhor maneira pela qual o saber possa ser de fato ensinado aos alunos.

É importante destacar que é nessa esfera que ocorre o processo de seleção dos saberes a serem ensinados aos alunos. O professor e a escola devem ter autonomia suficiente para avaliar o currículo e decidir quais conteúdos deverão ser abordados em cada série, assim como decidir quais obras didáticas servirão de referência no desenvolvimento das aulas.

Neste contexto de reformas, o Brasil tem experimentado, desde o início da década de 1990, amplo processo de ajuste do sistema educativo. Entretanto, esse reconhecimento e esse empreendimento ocorreram de acordo com uma lógica economicista, cujo projeto educativo teve como objetivo adequar a escola às novas demandas e exigências de mercado. Nesse sentido, a Educação acessível para todos, atendendo as necessidades do mercado, também assumiu uma perspectiva de mercadoria, aprofundando ainda mais sua fragmentação, dualização e seleção social e cultural.

É preciso entender que o aluno não é cliente da escola e sim parte dela. Assim, a escola não pode ignorar o contexto político e econômico; no entanto, não pode estar subordinada ao modelo econômico e a serviço dele. A educação deve ser entendida como fator de realização da cidadania, na luta pela superação das desigualdades sociais e da exclusão social. Nesse sentido, a articulação da escola com o mundo do trabalho torna-se a possibilidade de realização da cidadania, pela incorporação de conhecimentos, de habilidades técnicas, de novas formas de solidariedade social, de vinculação entre trabalho pedagógico e lutas sociais pela democratização do Estado (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

Nas últimas décadas, o Brasil tem passado por uma série de reformas educacionais, porém sem conseguir superar alguns velhos paradigmas, como, por exemplo, consolidar um Sistema Nacional de Educação (SNE). Nesse contexto, em

consonância com a concretização de um Sistema Nacional de Educação, surge a proposta de implantação de uma Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

> Na proposta atual, uma leitura dos documentos oficiais mostra que a implantação da BNCC se soma a outras iniciativas que possibilitarão promover a estabilidade das políticas educacionais, como exemplo disto, a implantação do Sistema Nacional de Educação (SNE). A interpretação dada é que qualquer melhoria da qualidade do sistema de ensino é resultado de um processo contínuo e articulado entre os entes federativos: municípios, estados e distrito federal (ZANATTA, 2017a, p. 15-16).

O tema ganhou relevância à medida que o cronograma para sua implantação, conforme calendário do MEC, foi avançando. A proposta era de apresentar a versão final do documento em meados de 2017, o que, de fato, se cumpriu até o nível de Ensino Fundamental, ficando apenas a Base referente para o Ensino Médio. Esta ação interferirá na vida acadêmica de mais de 50 milhões de estudantes em mais de 190 mil escolas particulares e públicas. Assim, discutir a BNCC significa discutir o papel da escola, do professor, da democracia, dos critérios que definem a qualidade da educação e suas possíveis formas de avaliação.

> No que tange às bases nacionais comuns, as articulações políticas culminaram com a reiteração de sua necessidade no Plano Nacional de Educação (PNE) finalizado em 2014. O documento distingue base nacional curricular comum (BNCC) de DCN e define que “União, Estados, Distrito Federal e Municípios [devem pactuar] (...) a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino fundamental” (MEC, 2014, meta 2). No PNE (MEC, 2014), a BNCC é relacionada às metas que dizem respeito à universalização do ensino fundamental (metas 2 e 3); à avaliação e ao IDEB (meta 7); e à formação de professores (meta 15) (MACEDO, 2014, p.1535)

Nesse sentido, a Base Nacional Comum Curricular está sendo apresentada como a base para a renovação e o aprimoramento da educação básica como um todo, assumindo um forte sentido estratégico nas ações de todos os educadores, bem como gestores de educação, do Brasil.

Macedo (2014) considera que a defesa de uma base nacional comum para o currículo tem funcionado como uma das muitas promessas de dar qualidade à educação para diferentes grupos da sociedade. A BNCC responde a múltiplas demandas e significa qualidade da educação, tendo em vista que a multiplicidade que constitui o social jamais pode ser estancada.

No contexto brasileiro, essas mudanças também requerem nossa atenção para a importância de refletirmos sobre o que devemos incluir nos currículos de educação básica, como se elabora um currículo, que questões políticas estão envolvidas em suas produções. É o que se espera com a implementação da BNCC.

Entretanto, como toda reforma educacional, o processo ocorre de forma muito complexa, frente às várias questões envolvidas com o ensino, como as questões financeiras, relações de poder, interferências externas e interesses políticos. Para Plank (2001), os principais obstáculos à melhoria da educação no Brasil não são técnicos ou financeiros, mas políticos. Aqueles que têm a seu cargo o sistema educacional não ignoram os problemas que enfrentam, nem são desprovidos de recursos para implementar as soluções. O que lhes falta é a capacidade política, ou o interesse, para realizar a mudança.

Para o autor, essa falta de capacidade possui duas dimensões. De um lado, tem origem em um sistema político estruturado para maximizar a decisão administrativa e minimizar a responsabilidade política. Em um extremo, isso se manifesta em episódios de corrupção, nos quais as autoridades públicas e seus associados exploram órgãos e recursos sob seu controle em benefício próprio. No outro extremo, a deferência do sistema político em relação a interesses privados específicos se manifesta na incapacidade dos sucessivos governos para cuidar de problemas econômicos e sociais, quando esse cuidado representa uma ameaça aos interesses de grupos poderosos. Entre esses dois extremos, situa-se o vasto reino do clientelismo, no qual os recursos públicos e as políticas públicas são usados para alimentar as bases de políticos individuais, que estão minimamente comprometidos com obrigações em relação aos seus partidos políticos ou outras instituições coletivas.

Desse modo, na reforma atual, como deveria ser em todas as outras, é preciso entender o sentido ideológico, político e social do que está sendo proposto. Fugir dos estratagemas, como, por exemplo, o caso do aprender a aprender na elaboração dos PCNs, do qual pode-se, dizer em síntese, que os interesses, ainda que não assumidos ou verbalizados, direcionavam ao aprender a aprender estratégias contínuas de adaptabilidade às difíceis condições de vida, ao saber mínimo e fragmentado, mas suficiente para desempenhar o trabalho, como um processo promovido pela sociedade capitalista neoliberal, isto é, aprender formas

pelas quais o existente obscureça cada vez mais a consciência e o domínio dos poderosos se perpetue.

É preciso a implementação do Sistema Nacional de Educação para que efetivamente se ofereçam as condições necessárias para prover uma educação com alto padrão de qualidade, não apenas a grupos restritos, mas a toda população. É preciso um Sistema que garanta, seja para os municípios maiores e mais ricos, seja para os pequenos e mais pobres, as condições mínimas para se ofertar esse esperado padrão de qualidade. Entretanto, são constatadas até o presente:

> As limitações e a incapacidade das reformas para conseguir que a expansão da educação corresponda à obtenção de resultados satisfatórios e para garantir o direito a uma boa educação e a uma aprendizagem sólida – e não a uma mera escolarização – para todas as crianças e adolescentes. Afinal, os problemas de equidade – igualar os alunos desiguais – e de qualidade, soma-se a atenção de alunos cada vez mais diversos em relação à sua procedência sociocultural e às suas faculdades e seus ritmos de aprendizagem, em sociedades marcadas pelo cosmopolitismo, pelo multiculturalismo e pela complexidade (SEBARROJA, 2013, p. 509).

Para o autor, o abismo entre o saber escolar, governado pela rigidez do código disciplinar, fragmentado em elementos compartimentados e desconexos, e a realidade atual e os novos desafios do mundo do trabalho e da cultura, é cada vez mais amplo e profundo.

Além disso, as reformas expressam visões gerais ou particulares e compromissos com a educação, os quais, muitas vezes, são secundarizados devido aos interesses privados, relações de poder, alianças entre partidos políticos, agentes educacionais e *lobbies* educativos, sindicatos corporativos e instituições capitalistas.

Segundo Macedo (2014), os *sites* dos principais agentes públicos que dinamizaram o debate sobre a implantação da BNCC indicam os “parceiros” envolvidos no processo, instituições financeiras e empresas como: Itaú (Unibanco), Bradesco, Santander, Gerdau, Natura, Volkswagen, entre outras. Além da Fundação Victor Civita, Fundação Roberto Marinho, Fundação Lemann, CENPEC, Todos pela Educação e Amigos da Escola. A autora ainda afirma que esses parceiros privados, na forma de fundações ou não, se fizeram não apenas presentes nas discussões que delineavam a elaboração da BNCC, mas insidiosamente presentes e que essa rede que se formou de sujeitos políticos não-públicos não pode ser ignorada.

Não estaria ocorrendo novamente a interferência no processo de reforma educacional, assim como na criação dos PCNs? Quais os reais interesses dessas instituições na elaboração da BNCC?

Zanatta (2017b) destaca que o processo de publicização[11] está em consonância com os paradigmas neoliberais, uma vez que defende a crença de que as leis do mercado são mais eficientes que o Estado. Entretanto, a política de publicização, ao invés de optar exclusivamente pela diminuição do aparato estatal mediante a privatização de sua estrutura e pela transferência para o mercado da oferta de serviços públicos, defende a necessidade de reformá-lo, por meio da adoção de mecanismos de gestão no campo empresarial, de forma a moldá-lo aos interesses de grupos específicos. Desse modo, o campo educacional pode-se configurar em um importante meio na busca da hegemonia dessas ideias.

Macedo (2014) ressalta que, ao anunciar a consulta aos estados e municípios sobre documentos curriculares vigentes, o MEC informou sobre a realização de reuniões com especialistas de universidades e professores da educação básica de diferentes áreas do conhecimento para auxiliar no debate nacional sobre a base nacional curricular. Os debates ocorreram em diferentes fóruns. Paralelamente, a Secretaria de Educação Básica (SEB) produziu um documento para debate, divulgado de forma restrita, ocorreram diferentes seminários contando com a parceria privilegiada da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), da União dos Dirigentes Municipais de Educação do Estado de São Paulo (UNDIME-SP), do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e do Conselho Nacional de Educação (CNE). A questão que fica é: como se determina quem pode e quem deve participar dessas reuniões e debates?

A interferência de agentes externos no planejamento e na elaboração das políticas educacionais, bem como nos currículos, não é uma questão pontual, muito menos de origem recente. Fundações ligadas a conglomerados financeiros, como os já citados acima, além de várias outras instituições, buscaram e continuam buscando meios para suprir suas demandas. São agentes privados, e não são exclusivamente brasileiros, sendo, na maioria das vezes, de difícil caracterização e de conhecimento do público, ou que se apresentam de forma a não revelar os reais interesses.

---

[11] Publicização é o processo de transferência da responsabilidade na prestação de serviços em educação, saúde, cultura e pesquisa científica para o setor público não estatal (ZANATTA, 2017b, p. 323).

Ao que parece, vários são os caminhos trilhados por essas instituições para incutir ideologias. Saviani destaca que:

> [...] a força do privado traduzida na ênfase nos mecanismos de mercado vem contaminando crescentemente a esfera pública. É assim que o movimento dos empresários vem ocupando espaços nas redes públicas via UNDIME e CONSED nos Conselhos de Educação e no próprio aparelho do Estado, como o ilustram as ações do Movimento "Todos pela Educação" (SAVIANI, 2014, p. 105).

Esses são alguns exemplos de como a rede de parceiros da UNDIME, CONSED e CNE, parceiros privilegiados do MEC na definição da BNCC, ajuda a produzir sentidos para qualidade da educação, vinculando-os às políticas educacionais e à centralização curricular (MACEDO, 2014). O que precisamos avaliar é o quanto essas parcerias com grupos privados podem influenciar, ou já tem influenciado, na desestatização, criando novos mecanismos de governabilidade e desenvolvendo, por meio das políticas educacionais, soluções para as crises do mercado e do setor empresarial, de forma que as questões sociais ficam secundarizadas.

A atual reforma do ensino configura um momento histórico muito importante, para a Educação e para a nação como um todo. Não apenas o Brasil tem passado por esse processo, muitos países têm efetivado mudanças curriculares, buscando ampliar a equidade nos sistemas escolares, de forma a se adequarem às mudanças mais recentes vivenciadas pelas sociedades contemporâneas. Nesse contexto, justifica-se a importância de refletirmos sobre o que se deve incluir nos currículos da Educação Básica, bem como quais questões políticas, sociais e ideológicas estão explícitas e implícitas no processo.

> Em função dessa regulação social, promovida entre os poderes público e privado, as discussões que permeiam as políticas públicas educacionais se tornaram mais complexas. Isto porque o Estado vem perdendo seu papel central como autor da regulação e os empresários, através de suas organizações, (instituições filantrópicas, ONGs, fundações), vão se consolidando como protagonistas das políticas educacionais (ZANATTA, 2017b, p. 324).

Zanatta (2017b), ao citar Luz (2011), afirma que, segundo estes empresários envolvidos, existem várias vantagens para sua participação nas políticas

educacionais, como o *marketing*, a responsabilidade social, os benefícios fiscais, a colaboração com o Estado, o preparo para o trabalho.

Shiroma, Moraes e Evangelista (2011) apontam que, para manter a hegemonia, tornou-se imprescindível ressignificar o campo educacional, de maneira que os modos empresariais fossem incorporados à escola, tornando-a flexível e colocando-a dentro de um padrão de qualidade pautado na precarização e ineficiência, atribuídos aos setores públicos.

Nessa perspectiva, o que se observa é que a participação dessas diversas instituições na implantação da BNCC visa nada mais que a manutenção da ideologia hegemônica neoliberal sobre a educação, delineando a qualidade esperada e como atingi-la e, consequentemente, sobre a formação do cidadão, configurando, assim, a imposição de um novo consenso para o campo educacional.

Fogaça (2003) afirma que, de certa forma, voltamos à proposta de profissionalização do Ensino Médio dos anos 70, só que agora envolvendo conteúdos considerados modernos e de forte apelo popular, ligados às tecnologias avançadas.

Além disso, a liberdade dada às escolas para preencherem da forma que considerarem mais adequada uma parte da carga horária, como previsto na reforma atual, encontra sérios limites na falta de recursos financeiros, materiais e humanos. Com isso, poderemos observar essa carga horária ser preenchida de forma precária, com atividades e conteúdos pouco relevantes, numa falsa ideia de flexibilização, inapropriada e ineficaz, como tem acontecido com alguns programas recentes, como o Mais Educação[12] por exemplo.

Desse modo, ao implantar uma base nacional nesses moldes, o aparente reforço de uma identidade nacional, refletida em um único currículo, induz, na verdade, à assimilação de padrões culturais e educacionais externos ao Brasil e previstos nas pautas de instituições nacionais privadas e de organismos multilaterais que direcionam, como lhes convém, a educação em escala mundial.

---

[12] O Programa Mais Educação constitui-se como estratégia do MEC para indução da construção da agenda de educação integral nas redes estaduais e municipais de ensino que amplia a jornada escolar nas escolas públicas, para no mínimo 7 horas diárias, por meio de atividades optativas nos macrocampos: acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; direitos humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica.

4.2.1. Breve Histórico da Elaboração da BNCC

Em 2017, a versão final da Base Nacional Comum Curricular foi entregue ao Conselho Nacional de Educação. Entretanto, seu processo de elaboração está relacionado a fatos anteriores, como a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996. Dessa forma, para compreender melhor as discussões atuais e a própria BNCC, bem como sua importância e complexidade, é fundamental avaliar a sua história.

A Constituição Federal, promulgada em 1988, prevê a criação de uma Base Nacional Comum, conforme o artigo 210 “Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos nacionais e regionais” (BRASIL, 1988).

Em 1996, a aprovação da nova LDB, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, reafirma a necessidade de uma base nacional comum. Em seu artigo 26, determina que:

> Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela (BRASIL, 1996).

É válido ressaltar que, na Constituição Federal, o Ensino Médio não estava previsto em caráter obrigatório e, com a LDB, ele passa a fazer parte da educação básica e torna-se obrigatório, como consta no artigo 208 da Constituição Federal de 1988, que traz como dever do Estado em seu inciso II: “progressiva universalização do ensino médio gratuito” (BRASIL, 1988).

No final da década de 1990, os PNCs foram apresentados aos educadores, colocando em destaque alguns aspectos fundamentais de cada disciplina. Eles foram consolidados em partes: 1º ao 5º ano em 1997; 6º ao 9º ano em 1998; e, em 2000, foram lançados os PCNs para o Ensino Médio, em quatro partes.

De acordo com informações no site do MEC (BRASIL, 2017a), no ano de 2010, especialistas discutiram os direcionamentos da Educação Básica e salientaram a necessidade da Base Nacional Comum como parte do Plano Nacional de Educação (PNE). Assim, resoluções orientaram o planejamento curricular das escolas e sistemas de ensino, as quais contemplaram a Educação Básica – Educação Infantil, o Ensino Fundamental e Médio. Posteriormente, a Lei nº 13.005

de 25 de julho de 2014 foi promulgada, instituindo o PNE com vigência de 10 anos, compreendendo 20 metas para melhorar a qualidade da Educação Básica, sendo que quatro delas contemplam estratégias que, de forma correlata, tratam da Base Nacional Comum Curricular.

O I Seminário Interinstitucional para a elaboração da Base foi realizado reunindo assessores e especialistas em 2015. Em outubro do mesmo ano, teve início a consulta pública para a construção da primeira versão da BNCC, com contribuições da sociedade civil, de organizações e entidades científicas.

A primeira versão da Base foi finalizada em março de 2016, entretanto, as discussões objetivando a elaboração da mesma não cessaram e, no mês de junho, seminários com professores, gestores e especialistas, abertos à participação pública, foram realizados por todo o Brasil. O resultado dos debates incidiu na elaboração da segunda versão da BNCC. O processo não se findou e ainda se encontra inconcluso, de forma a produzir a terceira e última versão do documento (BRASIL, 2017a).

Conforme assinala o MEC, a versão final da Base Nacional Comum Curricular foi entregue ao Conselho Nacional de Educação (CNE) em abril de 2017. O CNE irá elaborar parecer e projeto de resolução sobre a BNCC, que serão encaminhados ao MEC (BRASIL, 2017a).

Neste sentido, compreendendo que cada reorganização curricular pressupõe a adequação de todo o sistema educacional, entende-se que, a partir da homologação do documento final que resultará na BNCC, terá início o processo de formação e capacitação dos professores, bem como a União desprenderá apoio aos Sistemas de Educação Estaduais, Distrito Federal e Municipais para a elaboração e adequação de seus respectivos currículos escolares.

Segundo o MEC (BRASIL, 2017a), no período em que a primeira versão do documento foi disponibilizada para consulta pública, entre outubro de 2015 e março de 2016, a BNCC recebeu mais de 12 milhões de contribuições, individuais, de organizações e de redes de educação de todo o País, além de pareceres analíticos de especialistas, associações científicas e membros da comunidade acadêmica. As contribuições foram sistematizadas por pesquisadores da Universidade de Brasília (UNB) e da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ) e subsidiaram a elaboração da segunda versão, que foi publicada em maio de 2016, passando por um processo de debate institucional em seminários realizados pelas

Secretarias Estaduais de Educação em todas as Unidades da Federação, sob a coordenação do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

Os seminários estaduais aconteceram entre junho e agosto de 2016 e contaram com a participação de mais de 9 mil professores, gestores, especialistas e entidades de educação. Seus resultados foram sistematizados e organizados em relatório produzido por um grupo de trabalho composto por CONSED e UNDIME, com base em análise realizada pela UNB. A segunda versão da BNCC foi examinada também por especialistas do Brasil e de outros países. Anexados ao relatório CONSED/UNDIME, os pareceres analíticos desses especialistas foram encaminhados ao Comitê Gestor da Base Nacional Curricular Comum e Reforma do Ensino Médio, instituído pela Portaria MEC nº 790/2016 (BRASIL, 2017a).

A Portaria nº 790, publicada em 27 de julho de 2016, institui o Comitê Gestor da Base Nacional Comum Curricular e reforma do Ensino Médio. De acordo com a Portaria:

> Art. 1º Fica instituído o Comitê Gestor para acompanhar o processo de discussão da segunda versão preliminar da Base Nacional Curricular Comum - BNCC, encaminhar sua proposta final e propor subsídios para a reforma do Ensino Médio.
>
> Art. 2º A versão da BNCC, a ser encaminhada ao Conselho Nacional de Educação - CNE, deverá definir o conjunto de conhecimentos e habilidades que os alunos devem adquirir e desenvolver em cada etapa de ensino e em cada ano de escolaridade.
>
> Parágrafo único. O estabelecido na BNCC deverá servir de guia de orientação para os sistemas e redes de ensino desenvolverem os seus próprios currículos.
>
> Art. 3º A proposta de reforma do Ensino Médio terá por diretriz a diversificação da sua oferta, possibilitando aos jovens diferentes percursos acadêmicos e profissionalizantes de formação (BRASIL, 2016).

Dessa forma, entre outras atribuições, o Comitê Gestor foi responsável pelas definições e diretrizes que orientaram a revisão da segunda versão, bem como pela indicação dos especialistas que redigiram a versão final que se apresenta nesse documento.

4.2.2. Os Discursos Midiáticos na Atual Reforma Educacional

Com o exponencial desenvolvimento das novas tecnologias da informação no último século e início do atual, os conteúdos midiáticos tornaram-se um poderoso aliado na divulgação e inculcação de ideologias, principalmente os disseminados pelo meio televisivo e pela internet, que configuram importantes meios de interação com o público, especialmente com os mais jovens que já nasceram na cultura digital.

Considerando que a reforma do Ensino Médio atingirá de maneira significativa o público jovem, é importante uma análise dos discursos que estão sendo direcionados para esse público, sobretudo os discursos midiáticos, como os vídeos produzidos pelo MEC e veiculados pela internet e pela TV aberta, abrangendo, dessa maneira, praticamente toda a população brasileira.

Nessa perspectiva, serão analisados os conteúdos de cinco vídeos produzidos e divulgados pelo MEC. Esses têm como objetivo principal defender a importância da reforma educacional atual, bem como a organização proposta para o Ensino Médio a partir da referida reforma, com forte apelo direcionado aos estudantes que se encontram nessa faixa etária ou que iniciarão nos próximos anos esse nível de ensino. Nos discursos, valorizam-se supostos benefícios para a educação como meta do governo e justificativas para as mudanças propostas ou aprovadas – de acordo com a data de produção.

O primeiro vídeo em questão é intitulado de: "Novo Ensino Médio: o que vai mudar?"[13]. Nesse, jovens estudantes realizam questionamentos acerca das mudanças propostas com relação à implantação da Base Nacional Comum Curricular. Três perguntas são feitas: "Eu vou continuar estudando Geografia, História e Filosofia?"; "Mas eu vou poder escolher uma área de conhecimento?"; "As mudanças também valem para as escolas particulares?".

Com relação à primeira pergunta, o interlocutor responde: "Claro. A base Nacional Comum Curricular contemplará tudo isso". É importante ressaltar que, nesse diálogo, não se faz menção ao termo "disciplina" quando mencionadas Geografia, História e Filosofia, e a resposta é enfática. O que não fica explícito é como a BNCC contemplará essas áreas, de forma que elas podem, simplesmente, estar inseridas como "estudos e práticas", como previsto na LDB alterada pela Lei nº

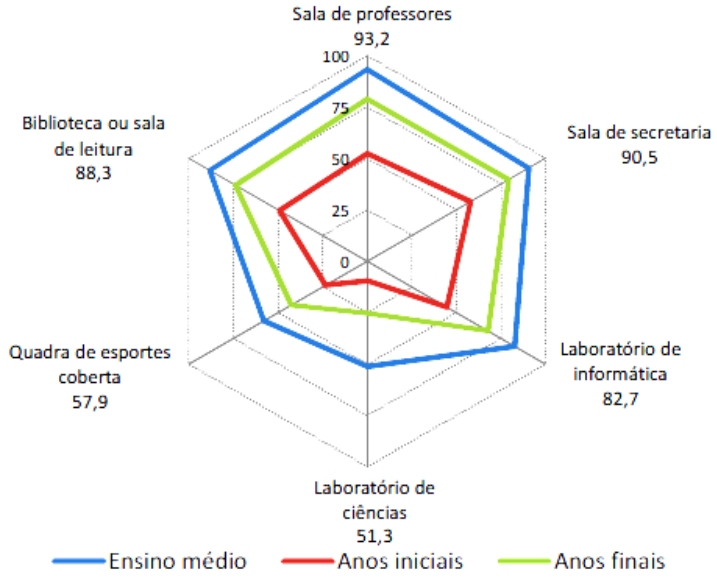
[13] Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=4pb1nasqUtQ>. Acesso em: 05 ago. 2017.

13.415/2017, como veremos no próximo tópico. Desse modo, História, Filosofia e Geografia, assim como outras, podem não mais existir na forma de disciplinas como ocorre hoje, podendo esses conteúdos ou parte deles, uma vez que a carga horária da Base Comum diminuirá, serem abordados por meio de projetos, como ocorre com os temas transversais, por exemplo, e ainda sim pode-se afirmar que “A Base Nacional Comum Curricular contemplará tudo isso”. O problema é a forma como serão abordados esses conteúdos será adequada, ou simplesmente haverá “esvaziamento” de conteúdos?

Para a segunda questão, a resposta foi: “Vai sim. Uma parte do currículo será obrigatória e a outra você escolhe”. Neste trecho do vídeo, ainda aparece um quadro mostrando a carga horária de 1800h para a Base Nacional Comum Curricular (obrigatória); e 1200h para Áreas de Conhecimento e Formação Técnica (flexível). O que não se explica é como serão organizadas as 1200h da parte flexível e se as escolas terão condições físicas, financeiras e recursos humanos para atender essa nova demanda. Infelizmente, grande parte das escolas públicas brasileiras se encontram sucateadas e carecem de investimentos, principalmente em municípios mais pobres, com baixa arrecadação de impostos e que, como já discutido, não recebem uma atenção especial do Governo Federal para suprir essas dificuldades e proporcionarem uma educação de qualidade.

O Censo Escolar da Educação Básica de 2016, que contempla escolas públicas e particulares, revelou que grande parte das escolas de educação básica do Brasil não possuem sequer uma biblioteca, além de outros ambientes pedagógicos fundamentais, como quadra de esporte coberta, laboratório de Informática e laboratório de Ciências, conforme Gráfico 7. Como poderiam estar preparadas essas escolas para receber o Novo Ensino Médio, sem grandes investimentos de forma a oferecer aos alunos opções de escolha em sua formação?

Gráfico 7. Percentual de escolas por recurso disponível – Brasil



Fonte: INEP, 2017.

Na terceira questão, uma estudante pergunta se as mudanças também valem para as escolas particulares, obtendo uma resposta afirmativa. É válido ressaltar que as escolas da Rede Particular apresentam uma realidade muito diferente das escolas públicas, com uma estrutura física e recursos superiores, atendendo uma classe, de forma geral, com poder aquisitivo muito maior, portanto, é praticamente impossível, no contexto atual, ofertar a mesma qualidade de ensino.

Em outros quatro vídeos que também abordam o Novo Ensino Médio[14], os discursos são similares, trazem a informação de que a proposta do Novo Ensino Médio foi baseada em experiências de países que tratam o ensino como prioridade e enfatiza que vai deixar o "aprendizado muito mais estimulante", trazendo a liberdade de escolha entre quatro áreas do conhecimento, de acordo com o que o aluno quer para sua vida, além de poder optar, caso queira começar a trabalhar, por uma formação técnica profissional, e todos finalizam com a frase: "Agora é você quem decide o seu futuro".

Muitos questionamentos com relação aos discursos nesses vídeos são similares aos do vídeo anterior, especialmente com relação às condições físicas,

[14] Disponível em:
<https://www.youtube.com/watch?v=P_1iPX6Ui54>;
<https://www.youtube.com/watch?v=Qp0_kuVNskk>;
<https://www.youtube.com/watch?v=C-M_ewoa0iY>;
<https://www.youtube.com/watch?v=bIFgyTLIv4Q>.
Acesso em: 05 ago. 2017.

recursos humanos e financeiros capazes de suprir as novas demandas. Entretanto, verifica-se também o forte apelo aos jovens, com palavras como “aprendizado estimulante”, “compatível com a realidade dos jovens de hoje”, “liberdade de escolha”, “você quem decide seu futuro”, como se tudo dependesse dos próprios estudantes, como indivíduos livres e autônomos, de forma que, se não se saírem bem, é por incompetência própria. As opções estão postas com o Novo Ensino Médio, mas, na verdade, a liberdade que se apresenta não passa de engodo, pois não há o que decidir, já está decidido, pois:

> Os liberais defendem a liberdade como não-impedimento e rejeitam o conceito defendido pelos democratas radicais de liberdade como autonomia. Para os liberais, a verdadeira liberdade implica em o Estado só ditar regras para aquilo que for estritamente necessário (SILVA FILHO, 2014, p. 109).

O vídeo expressa uma tendência ao individualismo, para a formação de um sujeito competitivo e competente e, se não deu certo na vida, a culpa é da própria pessoa que não se esforçou. É importante destacar também o papel da professora em um dos vídeos, como mera coadjuvante, deixada de lado, sem voz e nem vez, pois “agora quem decide é o aluno”.

Mendes (2013) traz uma reflexão sobre essa questão de responsabilizar as pessoas pelas suas escolhas, pelo seu sucesso ou fracasso:

> Em um mundo onde impera a lógica de que apenas alguns serão vitoriosos, prevalece a ideia de que os que estão excluídos são culpados pelo seu fracasso. Afinal, todos podem ter acesso, por exemplo, à escola. Não estuda quem não quer. Os pobres são levados a arcar com a culpa de sua pobreza, pois não se esforçam para ter uma vida melhor (MENDES, 2013, p. 28).

Da mesma forma como ocorreu na época da elaboração dos PCNs, busca-se uma aprovação para o governo, por meio de uma ampla utilização da mídia, com vistas a dar suporte para a defesa da reforma educacional atual e da implantação da BNCC. Destacam-se, nesse processo, os intensos discursos voltados ao público jovem, aos quais a reforma trará consequências diretas, público esse, pela pouca idade e experiência, possivelmente mais vulnerável ou suscetível a sucumbir aos discursos hegemônicos. Assim,

> Contrária a “entender” (ou iludida, pela manipulação do discurso midiático), a sociedade se vê historicamente ancorada nos ideais

> capitalistas que norteiam essa Educação Profissional, a qual fornece aos trabalhadores proletários fragmentos dos conhecimentos que foram desenvolvidos e construídos ao longo da história. O objetivo supremo é de uma educação voltada apenas ao trabalho, ao processo de execução e de produção, e uma educação com embasamento histórico, social e científico acumulado e repassado a uma restrita elite dominante e governante (CUPERTINO JR; LARA, 2017, p. 68).

Dessa forma, o que preocupa é como as crianças e os jovens estão recebendo e assimilando esses discursos, as implicações dessa reforma a médio e longo prazos e, principalmente, a possível precarização e esvaziamento dos conteúdos sistematizados historicamente pela humanidade, também que assimilem passivamente mudanças suscetíveis de questionamentos sobre a discussão, participação popular, qualidade e equidade da educação.

É possível concordar que é unânime nos vídeos mencionados a empolgação, a conformidade, a liberdade de escolha, numa proposta que só apresenta benefícios aos personagens que “representam” alunos e professores de escolas públicas.

No próximo tópico, uma análise da Lei nº 13.415/2017 trará mais reflexões e questionamentos acerca da atual reforma educacional.

4.2.3. Alterações Promovidas pela Lei nº 13.415/2017

A Lei nº 13.415, sancionada em 16 de fevereiro de 2017, é uma conversão da Medida Provisória (MP) nº 746 de 2016. É composta de 22 artigos e de acordo com seu texto:

> 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 (BRASIL, 2017b).

Dessa forma, ela modifica alguns artigos da LDB; a Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e um artigo da CLT, além de revogar a Lei nº

11.161/2005 sobre o ensino da Língua Espanhola, que era de oferta obrigatória pela escola e de matrícula facultativa para o aluno.

A Lei nº 13.415/2017, no seu artigo 1º, apresenta a alteração do artigo 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, referente à carga horária mínima de 800 h distribuídas em 200 dias letivos, de forma que, para o Ensino Médio, a carga horária deverá ser ampliada progressivamente para 1400 h, o que corresponde a 7 h por dia, num total de 200 dias letivos, configurando, assim, o ensino integral. O que conduz aos seguintes questionamentos: e os alunos do período noturno, como serão atendidos para atingir a carga horária? Além disso, terão as escolas condições físicas, estruturais, recursos humanos e financeiros para atender o alunado por 7 h diárias, uma vez que a maioria dessas escolas já trabalha com sua capacidade máxima, atendendo dois ou até três turnos diários?

Com relação ao questionamento sobre o Ensino Médio noturno, o documento em análise aborda, no parágrafo 2º do artigo 24, incluindo na LDB, o direcionamento de como, possivelmente, será encaminhada esta modalidade de ensino, quando apresenta que: “Os sistemas de ensino disporão sobre a oferta de educação de jovens e adultos e de **ensino noturno regular**, **adequado às condições do educando** [...]", e também no parágrafo 11º do artigo 36: “Para efeito de **cumprimento das exigências curriculares do ensino médio**, os sistemas de ensino poderão **reconhecer competências e firmar convênios com instituições de educação a distância com notório reconhecimento** [...]” (BRASIL, 2017b, grifos nossos). Dessa forma, observa-se que, além do estudo presencial, para completar as 7 horas, uma possibilidade seria o ensino a distância, o que seria igualmente ineficaz, uma vez que muitos alunos não têm estrutura tecnológica, tempo e maturidade para esse tipo de modalidade de ensino.

O artigo 2º da Lei nº 13.415/2017 apresenta as alterações no artigo 26 da LDB, prevendo, entre outros itens, que “A integralização curricular poderá incluir, a critério dos sistemas de ensino, projetos e pesquisas envolvendo os temas transversais de que trata o caput”, e que “A inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na Base Nacional Comum Curricular dependerá de aprovação do Conselho Nacional de Educação e de homologação pelo Ministro de Estado da Educação” (BRASIL, 2017b).

Considerando a temática da inclusão de projetos de pesquisa envolvendo os temas transversais, tal como foi nos PCNs, mostra-se preocupante o fato desses

temas não terem a devida atenção e não serem trabalhados de maneira eficaz, uma vez que nem sempre esses projetos contemplam o necessário ou são desenvolvidos a contento, ou ainda, nem sempre os professores conseguem se organizar ou não têm as condições mínimas exigidas, de forma que todos os temas transversais possam ser efetivamente abordados, ficando, muitas vezes, apenas na superficialidade.

Na análise referente à inclusão de novos componentes curriculares na BNCC, fica evidente que a alteração torna o processo muito restrito e moroso, dificultando os ajustes necessários que provavelmente aparecerão, em outras palavras, a BNCC virá em um "pacote fechado", que os educadores não conseguirão alterar.

O artigo 3º da Lei nº 13.415/2017 apresenta uma parte acrescida na LDB, denominada de artigo 35-A:

> A Base Nacional Comum Curricular definirá direitos e objetivos de aprendizagem do ensino médio, conforme diretrizes do Conselho Nacional de Educação, nas seguintes áreas do conhecimento:
>
> I - linguagens e suas tecnologias;
>
> II - matemática e suas tecnologias;
>
> III - ciências da natureza e suas tecnologias;
>
> IV - ciências humanas e sociais aplicadas (BRASIL, 2017b).

Nesse contexto, os conteúdos do Ensino Médio não virão distribuídos em disciplinas, mas nessas quatro áreas, cabendo à escola decidir sobre sua grade curricular, podendo até mesmo ter uma matriz com apenas essas 4 áreas, o que pode interferir inclusive na existência de disciplinas como a Química e a Física, por exemplo, uma vez que, teoricamente, já estão incluídas na área "ciências da natureza e suas tecnologias". Isso implicará em mudanças nos cursos de graduação, de forma que os cursos de Física, Química e Biologia poderão não mais existir, passando a existir um único curso de Ciências da Natureza, podendo ocorrer o mesmo nas áreas de humanas, o que traria ainda mais precarização dos conteúdos abordados no Ensino Médio.

É preciso destacar que a própria legislação já prevê que os cursos de licenciatura deverão se adequar à Base, conforme o parágrafo 8º do artigo 62 da LDB, alterado pelo artigo 7º da Lei 13.415/2017, de forma que "Os currículos dos cursos de formação de docentes terão por referência a Base Nacional Comum Curricular" (BRASIL, 2017b).

Ainda com relação ao artigo 35-A, o parágrafo 2º define que: “A Base Nacional Comum Curricular referente ao ensino médio incluirá obrigatoriamente **estudos e práticas de educação física, arte, sociologia e filosofia**” (BRASIL, 2017b, grifos nossos). Apesar da lei citar que a Educação Física, a Arte, a Sociologia e a Filosofia serão incluídas obrigatoriamente no Ensino Médio, em momento algum cita que será no formato de disciplina, mencionando apenas “estudos e práticas”, o que não deixa de ser preocupante, pois, dessa forma, essas disciplinas poderiam ser incorporadas nas quatro grandes áreas de conhecimento definidas pela BNCC, com possibilidade inclusive, de serem agregadas a outras disciplinas, resultando novamente em esvaziamento e precarização de conteúdos. Vale ressaltar que, de acordo com a legislação, somente a Língua Portuguesa e a Matemática serão obrigatórias nos três anos do Ensino Médio, conforme parágrafo 3º do referido artigo.

O parágrafo 5º do artigo 35-A, estabelece que: “A carga horária destinada ao cumprimento da **Base Nacional Comum Curricular não poderá ser superior a mil e oitocentas horas do total da carga horária do ensino médio**, de acordo com a definição dos sistemas de ensino” (BRASIL, 2017b, grifos nossos). Logo, ainda que todas as disciplinas atuais fossem mantidas, a carga horária total delas passaria de 2400 para 1800 h, o que, mais uma vez, conduz à ideia de precarização do ensino.

Nessa perspectiva, embora o restante da carga horária seja completado pelos “itinerários formativos”, entende-se que muitos conteúdos sistematizados ao longo de nossa história deixarão de ser abordados. Diante do contexto apresentado, o que preocupa não incide apenas na teoria com o esvaziamento do conteúdo, mas também na prática profissional dos professores, resultando em uma questão problematizadora, envolvendo o destino dos mesmos, os quais, inevitavelmente, terão as demandas de suas aulas consideravelmente diminuídas.

Completando o artigo 35-A, os parágrafos 6º, 7º e 8º, também incluídos pela Lei nº 13.415/2017, definem que:

> § 6º A União estabelecerá os **padrões de desempenho** esperados para o ensino médio, que serão referência nos processos nacionais de avaliação, a partir da Base Nacional Comum Curricular.
>
> § 7º Os currículos do ensino médio deverão considerar a **formação integral do aluno**, de maneira a adotar um trabalho voltado para a **construção de seu projeto de vida** e para sua **formação** nos aspectos físicos, cognitivos e socioemocionais.

> § 8º Os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação processual e formativa serão organizados nas redes de ensino por meio de atividades teóricas e práticas, provas orais e escritas, seminários, projetos e atividades on-line, de tal forma que ao final do ensino médio o educando demonstre:
>
> I - domínio dos princípios científicos e tecnológicos que **presidem a produção moderna**;
>
> II - conhecimento das formas contemporâneas de linguagem (BRASIL, 2017b, grifos nossos).

No parágrafo 6º, "os padrões de desempenho" evidenciam, novamente, mecanismos de controle, que poderão estar atrelados inclusive à questão de recebimento de recursos financeiros pelas unidades escolares. O parágrafo 7º diz respeito à "formação integral do aluno [...] para construção de seu projeto de vida", o que reforça a tese de que não é necessário investir em cursos superiores, uma vez que o Ensino Médio já é suficiente para a formação integral dos estudantes. Finalizando o artigo 35-A, o parágrafo 8º reafirma a importância do "domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna", evidenciando que as demandas do capital precisam ser supridas pela formação de trabalhadores flexíveis em detrimento da formação de cidadãos emancipados e pensantes.

O artigo 36 alterado na LDB pela Lei nº 13.415/2017 aborda sobre o currículo do Ensino Médio previsto na BNCC e os itinerários formativos:

> Art. 36. O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por **itinerários formativos**, que deverão ser organizados por meio da **oferta de diferentes arranjos curriculares**, conforme a relevância para o contexto local e a **possibilidade dos sistemas de ensino**, a saber:
>
> I - linguagens e suas tecnologias;
>
> II - matemática e suas tecnologias;
>
> III - ciências da natureza e suas tecnologias;
>
> IV - ciências humanas e sociais aplicadas;
>
> V - **formação técnica e profissional** (BRASIL, 2017b, grifos nossos).

O primeiro ponto a ser discutido diz respeito à "oferta de diferentes arranjos curriculares". Como já foi mencionado, as escolas não têm condições mínimas necessárias para ofertar as diferentes modalidades de ensino previstas, pois, na sua grande maioria, estão sucateadas. Seriam necessários muitos investimentos para

que fossem reformadas, reestruturadas e adaptadas às demandas já existentes e às novas, o que segue na contramão da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 241, transformada na Emenda Constitucional 95/2016 em dezembro de 2016, que limita os gastos públicos por vinte anos.

Neste contexto, o mais provável é que as escolas, por não possuírem infraestrutura para oferecer todos os itinerários, oferecerão, na prática, apenas um e o aluno não terá opção de escolha, como tão divulgado pelo governo na mídia. O próprio texto do artigo 36 evidencia essa questão, quando explicita que os diferentes arranjos curriculares serão ofertados: "conforme a relevância para o contexto local e a **possibilidade dos sistemas de ensino"** (BRASIL, 2017b, grifo nosso).

Nesse sentido, os mecanismos de controle social que, muitas vezes, são acompanhados por apelos midiáticos configuram-se, na verdade, em um arremedo de liberdade de escolha:

> A educação institucionalizada é um desses mecanismos de regulamentação e controle que embora estatal e estatalmente regulamentada não opera fundamentalmente através de mecanismos diretos de controle social. Assim, a estratégia liberal de retirar a educação institucionalizada da esfera pública e submetê-la às regras do mercado significa não mais liberdade (a palavra fetiche da retórica neoliberal) e menos regulação, mais precisamente mais controle e "governo" da vida cotidiana na exata medida que a transforma em um objeto de consumo individual e não de discussões públicas e coletivas (SILVA, 2015, p. 18).

Dessa forma, o texto do artigo 36 corrobora ainda mais com a ideologia dos governantes que defendem a terceirização e a privatização, pois fortalece o discurso de que as escolas públicas não realizam seu papel a contento, tendo um desempenho abaixo das expectativas, principalmente no quesito qualidade. Outro ponto utilizado pelos governantes é o fato de que o repasse dos recursos financeiros não pode ser aumentado devido à limitação dos gastos, justificando, então, que a solução mais apropriada é a terceirização e a privatização.

Terceirização, pois, não há recurso para estruturar as escolas ou construir novas que atendam às necessidades dos itinerários formativos, como, por exemplo, os laboratórios necessários para a formação profissional, lembrando que as escolas técnicas exigem altos níveis de investimentos estruturais para uma formação de qualidade. Privatização, pois é um mecanismo de aumentar a disponibilidade de

recursos para o Estado e diminuir gastos, além do discurso de que as instituições privadas apresentam uma qualidade muito maior do que as públicas.

No que diz respeito à qualidade, é importante destacar que:

> A investida de se implantar os critérios empresariais de eficiência, de "qualidade total", de competitividade em áreas incompatíveis com os mesmos, como educação e saúde, desenvolve-se hoje dentro do setor "público". O que é, sem dúvida, profundamente problemática é a pressão da perspectiva neoconservadora para que a escola pública e a universidade em particular e a área da saúde se estruturem e sejam avaliadas dentro dos parâmetros de produtividade e eficiência empresarial (FRIGOTTO, 2015, p. 49).

É nesse contexto que se desenvolvem as influências dos "parceiros" do Governo, como as organizações privadas que participaram da elaboração da BNCC e instituições voltadas para a formação do trabalhador flexível (e não pensante), como o Sistema S por exemplo.

Esse argumento é ainda reforçado quando analisamos o parágrafo 6º do artigo 36:

> § 6º A critério dos sistemas de ensino, a oferta de formação com ênfase técnica e profissional considerará:
>
> I - a inclusão de **vivências práticas de trabalho** no setor produtivo ou em ambientes de simulação, **estabelecendo parcerias e fazendo uso**, quando aplicável, de instrumentos estabelecidos pela legislação sobre **aprendizagem profissional**;
>
> II - a possibilidade de concessão de **certificados intermediários** de qualificação para o trabalho, quando a formação for estruturada e organizada em etapas com terminalidade (BRASIL, 2017b, grifos nossos).

Muitas dessas parcerias já ocorrem atualmente e, com a implantação da BNCC, parece que serão ainda mais fortalecidas, inclusive em estudos concomitantes ao nível médio, de forma que, ao invés de investir nas escolas públicas, o Governo tende a optar, novamente, por injetar recursos na iniciativa privada, como tem feito com o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), com o Programa Universidade para Todos (PROUNI), com o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), com a aplicação de recursos no Sistema S, entre outros programas.

O parágrafo 11º do artigo 36 também reforça a questão do complemento dos estudos do Ensino Médio, por meio de parcerias e do ensino a distância:

> § 11º Para efeito de **cumprimento das exigências curriculares do ensino médio**, **os sistemas de ensino poderão reconhecer competências e firmar convênios com instituições de educação a distância** com notório reconhecimento, mediante as seguintes formas de comprovação:
>
> I - demonstração prática;
>
> II - experiência de trabalho supervisionado ou outra experiência adquirida fora do ambiente escolar;
>
> III - **atividades de educação técnica oferecidas em outras instituições de ensino credenciadas**;
>
> IV - **cursos oferecidos por centros ou programas ocupacionais**;
>
> V - **estudos realizados em instituições de ensino nacionais ou estrangeiras;**
>
> VI - **cursos realizados por meio de educação a distância ou educação presencial mediada por tecnologias** (BRASIL, 2017b, grifos nossos).

Outro ponto questionável da Lei nº 13.415/2017 diz respeito ao artigo 6º que altera o artigo 61 da LDB, incluindo o inciso IV, que trata sobre a atuação de profissionais, na educação, com o chamado "notório saber":

> IV - **profissionais com notório saber** reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino, para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação ou experiência profissional, atestados por titulação específica ou prática de ensino em unidades educacionais da rede pública ou privada ou das corporações privadas em que tenham atuado, exclusivamente para atender ao inciso V do caput do art. 36 (BRASIL, 2017b, grifos nossos).

Na prática, a presença de profissionais com essa característica, principalmente no Ensino Profissional, não é novidade. Muitos professores que atuam nessa modalidade de ensino não tiveram, em sua formação inicial, estudos essenciais para sua atuação na educação, como, por exemplo, as concepções pedagógicas, história da educação, metodologia de ensino e didática. Uma boa parte desses profissionais, apesar de estarem atuando na Educação e não terem esses conceitos na sua formação inicial, também não os tiveram em cursos de formação continuada, o que traz muitas implicações para o processo de ensino e aprendizagem.

Martins (2015) considera que as novas referências apresentadas por discursos bastante sedutores sobre a valorização da pessoa e sua subjetividade, sobre histórias de vida de professores, sobre a importância dos conhecimentos, sobre a criatividade da atividade docente, sobre a valorização da prática social,

sobre articulação entre aprendizagem e cotidiano, representam estratégias para o mais absoluto esvaziamento do trabalho educacional.

Dessa forma, o inciso IV do artigo 61 da LDB formaliza uma prática inadequada já existente, quando, na verdade, a lei deveria exigir a formação específica para atuação nas diversas áreas do conhecimento, desvalorizando e precarizando ainda mais a Educação, o que não acontece em outras áreas, pois não se presencia um advogado, ou um médico, ou um engenheiro, por exemplo, atuando nas suas respectivas áreas apenas pelo notório saber, pelo menos não na legalidade.

O artigo 13 da Lei nº 13.415/2017 diz respeito sobre a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Em seu parágrafo único traz:

> Parágrafo único. A Política de Fomento de que trata o caput **prevê o repasse de recursos do Ministério da Educação para os Estados e para o Distrito Federal pelo prazo de dez anos por escola**, contado da data de início da implementação do ensino médio integral na respectiva escola, de acordo com termo de compromisso a ser formalizado entre as partes, que deverá conter, no mínimo:
>
> I - **identificação e delimitação das ações a serem financiadas**;
>
> II - **metas quantitativas**;
>
> III - cronograma de execução físico-financeira;
>
> IV - previsão de início e fim de execução das ações e da conclusão das etapas ou fases programadas (BRASIL, 2017b, grifos nossos).

Se o repasse será feito por apenas dez anos, como ficará depois desse prazo? O que acontece se as metas não forem alcançadas? As escolas terão condições de continuar funcionado sem os repasses do MEC? Nesse caso, o regime de colaboração entre União, Estados e Municípios previsto na LDB não ocorrerá? São muitas as questões ainda sem respostas que permeiam a atual reforma do ensino nacional.

Além das alterações citadas, a Lei nº 13.415/2017 ainda contempla, em seu artigo 8º, uma modificação na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), permitindo que o professor atue em mais de um estabelecimento de ensino, desde que não ultrapasse a jornada de trabalho legalmente estabelecida; em seu artigo 12, define que os sistemas de ensino deverão estabelecer cronograma de implementação das alterações na Lei nº 9.394 no primeiro ano letivo subsequente à data de publicação

da Base Nacional Comum Curricular e iniciar o processo de implementação, conforme o referido cronograma, a partir do segundo ano letivo subsequente à data de homologação da Base Nacional Comum Curricular; e em seu artigo 22 revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005, sobre a obrigatoriedade da oferta do ensino da Língua Espanhola nas escolas (BRASIL, 2017b).

Dessa forma, a Lei nº 13.415/2017 apresenta o respaldo necessário para as propostas que contemplam a reforma atual do sistema educacional. Entretanto, para Libâneo (2007), do ponto de vista do sistema de ensino, as propostas de intervenção em nível federal têm sido, ainda, muito modestas, pois não tratam a questão no seu conjunto. Para o autor, a vinculação da política educacional às diretrizes do Banco Mundial, que induz as reformas educativas nos países periféricos, tem provocado situações ambivalentes. Por um lado, acentua-se a necessidade de uma nova qualidade educativa, implicando mudanças nos currículos, na gestão educacional, na avaliação dos sistemas e, em especial, na profissionalização dos professores. Por outro, impõem-se medidas restritivas a investimentos públicos, inclusive pagamento de salários e financiamento da formação, por causa das exigências de reorganização do Estado, reforçando as políticas neoliberais.

Diante do exposto, cabe ressaltar que muitas das alterações realizadas pela Lei nº 13.415/2017 não estão em consonância com as reais necessidades das escolas, com os anseios dos estudantes e dos professores, pois visam atender as necessidades imediatas, induzidas inclusive pelas demandas do mercado. Em muitos pontos, o que se constata é a possível precarização e o esvaziamento do ensino, o que pode promover ainda mais perda da qualidade. É válido destacar também que a lei tende a proporcionar uma participação ainda maior da iniciativa privada no sistema de ensino em detrimento da educação pública, aprofundando a dualidade educacional existente entre o público e o privado, consequentemente, o primeiro sofrerá ainda mais com o esvaziamento e com a burocratização, levando a uma formação humana precária para as massas.

5. CONCLUSÃO

No contexto das reformas educacionais pelas quais o país passou e que ainda continua vivenciando, ao direcionar um olhar mais aprofundado, é inevitável constatar que as políticas neoliberais se fizeram e ainda continuam se fazendo presentes, influenciando, direta ou indiretamente, a legislação educacional, bem como o sistema de ensino brasileiro, o papel da escola, a formação inicial e capacitação dos docentes, a formação dos alunos e, consequentemente, do cidadão.

É importante destacar que o sistema educacional e as escolas não superaram seus problemas e dificuldades por desconhecê-los ou por falta de recursos, mas pelo fato de que as reformas, de um modo geral, permanecem na periferia da inovação ou são elaboradas sob a ótica dominante da elite e de grupos de poder que desvirtuam o papel da escola para a manutenção de seus interesses, propalando seu discurso hegemônico. Zanatta (2017a) destaca que implantação da BNCC está em consonância com outras iniciativas que compõem um conjunto de políticas educacionais internacionais e envolve um amplo processo de reformulações das políticas educacionais brasileiras, que vêm se consolidando nas últimas décadas.

Desse modo, essas propostas de reforma acabam por não desenvolver o fortalecimento da cultura escolar, não propondo uma reflexão para a oferta de conhecimentos mais relevantes, para a correção de suas deficiências e para a formação de um cidadão com maior protagonismo na sociedade. Assim, essas reformas pouco têm contribuído na construção de comunidades escolares inclusivas, participativas e mais equitativas.

Nessa perspectiva, apesar dos discursos e do forte apelo midiático, a atual reforma educacional e a implantação da BNCC, ao que se observa, incorrem nestes mesmos erros e, embora o Governo brasileiro divulgue, por meio de propagandas, que houve debates com ampla participação de pais, alunos e educadores, na prática, principalmente dentro das unidades escolares, não é esse o sentimento compartilhado, de forma que, novamente, ocorre uma reforma verticalizada, com pouca discussão e participação das comunidades escolares.

Além disso, para sua efetivação, faz-se necessário um minucioso planejamento, melhor estudo sobre as condições físicas, estruturais e de recursos

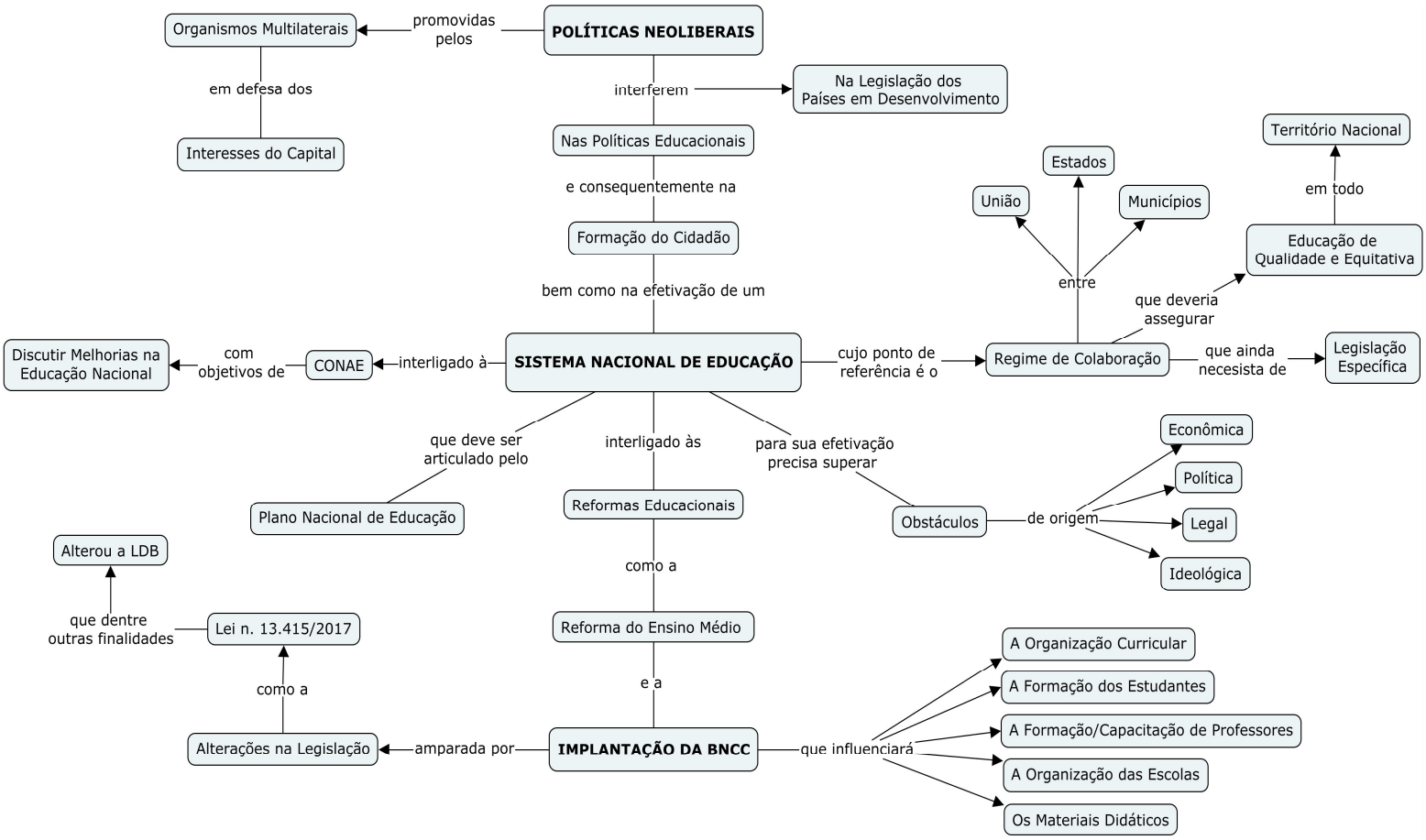
humanos, para verificar as reais condições das unidades escolares e suas possibilidades para se adequarem ao que está sendo proposto na reforma do Ensino Médio. Antes de criar e publicar decretos, portarias, medidas provisórias e leis, é necessário primeiro verificar a viabilidade e os subsídios mínimos para a efetivação da reforma, e não apenas elaborar projeto sem ter a certeza de sua aplicabilidade, sem construir as condições mínimas para sua implantação. Na reforma atual, por exemplo, nenhum levantamento mais aprofundado sobre as condições das escolas foi realizado para saber quais suas reais necessidades e possibilidades de supri-las, de modo a garantir que o que se propõe será de fato possível realizar dentro das unidades escolares.

Não se pode correr o risco de que aconteça o mesmo que houve com muitos programas como, por exemplo, o Mais Educação e o Programa Ensino Médio Inovador, que foram instituídos como meio de melhorar o processo de ensino e aprendizagem, entretanto, apesar de apresentarem alguns resultados positivos, não trouxeram avanços significativos. Em um primeiro aspecto, apresentaram caráter de efemeridade; segundo, porque não atendiam às reais necessidades das escolas; e, por último, porque muitas escolas não receberam todos os recursos que estavam previstos, isso pelo fato de serem apenas programas, podendo ser suspensos a qualquer momento pelo Governo que, apesar de verbalizar que a Educação é uma prioridade, opta por ser uma das primeiras áreas a sofrer cortes no orçamento, principalmente em momentos de crise financeira.

Nesse contexto, e com base na pesquisa realizada, foi elaborado um mapa conceitual[15] no qual são apontados os principais itens abordados e as relações entre si, conforme a Figura 1. Assim, é possível visualizar as conexões entre as Políticas Neoliberais, o Sistema Nacional de Educação, as Reformas Educacionais e a Implantação da BNCC.

[15] O mapa conceitual é uma estrutura esquemática utilizada na representação de um conjunto de conceitos imersos numa rede de proposições. Ele pode ser entendido como uma representação visual utilizada para partilhar significados, pois explicita como o autor entende as relações entre os conceitos enunciados (TAVARES, 2007).

Figura 1. Mapa conceitual elaborado com base na pesquisa documental realizada.



Fonte: O autor, 2017.

Nesse cenário, diante das discussões realizadas sobre as Políticas Neoliberais, a efetivação de um Sistema Nacional de Educação, e sobre a Reforma Atual do Ensino Médio e Implantação da Base Nacional Comum Curricular, evidencia-se que a BNCC e as alterações na legislação educacional, possivelmente, não serão suficientes para a superação de problemas como a fragmentação do currículo e do processo de ensino e aprendizagem, o suprimento das demandas locais, a formação de profissionais flexíveis em detrimento da formação de um cidadão emancipado, a descontinuidade das políticas educacionais, e a efetivação de um Regime de Colaboração.

Com relação à participação de instituições privadas e de organismos multilaterais na elaboração da BNCC e na Reforma do Ensino Médio, são diversas as formas pelas quais estes exercem influência no processo, interferem direta ou indiretamente na elaboração das políticas educacionais e na legislação, seja por meio da aplicação de investimentos, exigindo obviamente contrapartida, sobretudo,

poder de decisão; seja pela participação nos fóruns e debates sobre a Educação via União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e da Conferência Nacional de Educação (CONAE). Dessa forma, essas instituições influenciam na desestatização de serviços públicos, entre eles a Educação, e se consolidam como "protagonistas" das políticas educacionais, visando o *marketing*, a responsabilidade social, benefícios fiscais, o preparo de indivíduos para o trabalho, além de soluções para crises de mercado e criação de novas demandas.

A criação de novas demandas está relacionada diretamente com a implantação da BNCC e a Reforma do Ensino Médio, uma vez que, com a alteração da carga horária, da flexibilização de conteúdos e da oferta dos itinerários formativos, haverá necessidade de se elaborar novos materiais didáticos, ampliando sua demanda consideravelmente. Além disso, o treinamento e a capacitação dos profissionais da Educação para o novo sistema educacional serão necessários.

Considerando que as mudanças ocorrerão em todo território nacional, tanto as demandas de materiais com as de cursos serão amplas e, possivelmente, os "parceiros" que participaram do processo de discussão, elaboração e implementação da BNCC estarão disponíveis para suprir essas demandas.

A efetivação de um Sistema Nacional de Educação, a qual esperava-se que ocorresse com a BNCC, ao que parece, não deve acontecer mais uma vez, como em outras oportunidades já mencionadas. Por sua vez, o Regime de Colaboração entre União, Estados e Municípios também não teve uma discussão direcionada ao seu papel e formas de superar sua ineficácia. Constata-se que, durante o processo de reforma, pouco foi discutido acerca do Sistema Nacional de Educação e do Regime de Colaboração. Além disso, as alterações na legislação não estiveram relacionadas com a efetivação de ambos, que ainda perduram sem uma legislação específica. Assim, a esperada equidade na Educação brasileira ainda não deve ocorrer, pelo menos não em curto e médio prazos, de forma que os Municípios e Estados continuem a ofertar diferentes qualidades no processo de ensino e aprendizagem, de acordo com suas condições financeiras, sem a devida atenção e suprimento pela União.

Vale ressaltar que a efetivação de um Sistema Nacional de Educação seria um passo fundamental para que as diferentes esferas (União, Estados e Municípios) atuem de forma organizada, autônoma e democrática, estabelecendo os limites e

responsabilidades de cada ente federado, corrigindo as deficiências e fortalecendo as diversidades regionais. No entanto, para que isso ocorra são necessárias leis mais claras e específicas a respeito do Regime de Colaboração, visando corrigir a imprecisão e o desequilíbrio entre os entes federados, garantindo a distribuição de recursos de maneira equitativa e um padrão de qualidade em todo território nacional.

Outro ponto abordado foi a formação dos professores e como será afetada com a reforma. É importante destacar que, na formação inicial dos professores, assim como em sua capacitação e atuação profissional, há muitas questões que merecem uma atenção especial, como, por exemplo, a valorização dos profissionais da Educação; a necessária aproximação entre as Instituições de Ensino Superior (IES) e a Educação Básica; o estabelecimento de uma política educacional na formação de professores, de forma que se tenha uma formação mais homogênea, uma vez que há padrões variáveis de qualidade em todo Brasil, inclusive com cursos precários e de qualidade duvidosa; e maior valorização na capacitação de professores. Entretanto, esses e outros importantes pontos não fizeram parte das discussões que ocorreram durante o processo da atual reforma e da implantação da BNCC, ou se fizeram, não foi com a ênfase esperada pelos educadores.

A Lei nº 13.415/2017 que, dentre outras finalidades, alterou a LDB de 1996, prevê que os cursos de licenciatura deverão se adequar à BNCC, tendo-a como referência para a organização desses cursos. Deste modo, é lícito supor que grande parte das licenciaturas devem sofrer alterações com sua implantação. Esse argumento é reforçado se levarmos em consideração que a Base está dividida em 4 grandes áreas: I – linguagens e suas tecnologias; II – matemática e suas tecnologias; III – ciências da natureza e suas tecnologias; IV – ciências humanas e sociais aplicadas. Além disso, a lei estabelece que disciplinas como: Educação Física, Arte, Sociologia e Filosofia serão contempladas como “Estudos e Práticas”, mas não afirma que serão organizadas como disciplinas (componentes curriculares).

Desse modo, algumas disciplinas e, consequentemente, seus respectivos cursos de licenciatura, poderão deixar de existir, resultando na oferta de novos, como, por exemplo, uma licenciatura em “ciências da natureza e suas tecnologias”, que englobaria os conceitos de Física, Química e Biologia. O mesmo poderá acontecer com História, Geografia, Filosofia e Sociologia, incorporadas em um único curso de “ciências humanas e sociais aplicadas”, lembrando que a base trará uma redução de 2400 h para 1800 h nos três anos do Ensino Médio. Tal cenário é

preocupante pelo fato destas mudanças possivelmente proporcionarem precarização e diminuição considerável na quantidade dos conteúdos que hoje são abordados nessa etapa de ensino, além da diminuição da quantidade de aulas para os professores dessas áreas.

É preciso destacar que não houve um estudo aprofundado sobre as condições das unidades escolares nesse sentido. Assim, a proposta de um Ensino Médio composto por uma Base e uma parte flexível, compondo os Itinerários Formativos, pode ficar comprometida, uma vez que muitas escolas brasileiras estão sucateadas, em condições precárias e que, em muitos casos, nem ao menos apresentam as estruturas mínimas necessárias para uma educação de qualidade como, por exemplo, internet, laboratórios de Ciências, laboratórios de Informática, biblioteca, quadra de esportes e estrutura adaptada para alunos com deficiência ou mobilidade reduzida (INEP, 2017).

Além disso, foi ignorado o fato de que mais de 70% das cidades brasileiras têm apenas uma escola de Ensino Médio (MOLL, 2017). Assim, a anunciada liberdade de escolha, amplamente divulgada na mídia, possivelmente não ocorrerá na maioria das escolas, sobretudo nos municípios de pequeno porte, sem as mínimas condições físicas, estruturais, recursos humanos e financeiros e público suficiente (alunos) para que as escolas se organizem de forma a oferecer mais de um Itinerário Formativo. A Lei nº 13.415/2017 explicita que os arranjos curriculares serão ofertados “conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino” (BRASIL, 2017b), logo a maioria das escolas, se não tiverem condições, ofertarão apenas um Itinerário Formativo e os alunos não terão alternativas para escolher.

Este contexto de mudanças, incertezas e propostas que não apresentam uma base confiável, e de uma reforma que alimenta a ilusão de que as demandas da Educação Básica serão sanadas apenas com rearranjos curriculares, reorganização das escolas e ampliação da carga horária, conduz à ideia de que o futuro da escola pública é incerto e preocupante. É oportuno frisar que a ideia de uma Base Nacional Comum Curricular é positiva e necessária para uma melhor organização da Educação Básica, como previsto na Constituição Federal e na LDB, entretanto, deve superar a visão ingênua e até mesmo utópica de que sua implementação por si só agregará mais qualidade à Educação.

Portanto, se a reforma parte de um diagnóstico parcial e ilusório, suas determinações encontrarão pouco eco na vida real das escolas e, pior do que isso, podem encaminhar-se para encobrir faltas e problemas históricos, sob o discurso da flexibilização e da modernização, sem subsídios para se firmarem (MOLL, 2017). Do mesmo modo, a ampliação da carga horária para a implantação de uma Educação Integral, que nem mesmo possui um prazo definido, não trará avanços significativos, uma vez que não há sentido ampliar o tempo de estudo se o mesmo não dispõe das condições mínimas necessárias, sem investimento, sem tempo de estudo de qualidade, sem profissionais bem formados e capacitados e sem a perspectiva de formação humana integral.

Assim, diante de políticas educacionais inadequadas e de sérios problemas como: falta de um diálogo real com os educadores, alunos e pais e desvios de recursos, vislumbramos a ineficiência da escola pública na construção de uma sociedade mais humana, solidária, compreensível, que padece mediante políticas equivocadas, inserção de ideologias neoliberais e falta de investimentos. Soma-se a formação inadequada dos professores, a falta de perspectiva dos alunos, principalmente os mais carentes, ainda a má gestão dos recursos públicos, e os incontáveis casos de corrupção que assolam o país e o povo brasileiro, que, no fim das contas, sofre duplamente, pois lhe é imputado cerceamento dos serviços públicos essenciais, venda de patrimônio público e aumento de impostos.

É importante destacar que não faltam novas ideias, novos procedimentos, informação, conhecimento e recursos para superar as demandas e dificuldades da Educação. O que falta, principalmente, é a vontade política, uma justa distribuição e aplicação dos recursos e a preocupação com o bem comum ao invés dos acordos e negociatas historicamente desenvolvidos para a manutenção da elite e de seus interesses. Não há fórmula mágica e muito menos receita para um ensino de qualidade. Entretanto, parece óbvio que a Educação desejada não será alcançada sem maiores investimentos no sistema educacional, sem a efetivação de um Sistema Nacional de Educação, sem a garantia de um sistema que promova a distribuição equitativa de recursos, formação adequada para os docentes, capacitação eficaz, melhores condições de trabalho, salários dignos e atraentes para a manutenção de bons profissionais e políticas públicas que visem melhorar as condições de vida da população, o acesso e a permanência do aluno na escola.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA FILHO, Naomar Monteiro de; SPELLER, Paulo; NADER, Rosa Maria. O potencial das políticas educacional e tributária para o desenvolvimento com equidade. In: RONCA, Antonio Carlos Caruso; RAMOS, Mozart Neves (Orgs). **Da CONAE ao PNE 2011 – 2020:** contribuições do Conselho Nacional de Educação. São Paulo: Moderna: 2010. p.15-36.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho:** ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009. 287 p.

ARAÚJO, Luiz. O desafio do regime de colaboração no novo Plano Nacional de Educação. **Jornal de Políticas Educacionais**. n. 16, p. 59–65, jul./dez. 2014.

ARCE, Alessandra. Compre o kit neoliberal para a educação infantil e ganhe os dez passos para se tornar um professor reflexivo. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n. 74, p. 251-283, abr. 2001.

ARROYO, Miguel. Trabalho-educação e teoria pedagógica. In: FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Educação e crise do trabalho.** 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 138-165.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 04 jun. 2017.

_____. **Lei nº 9.394,** de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 28 maio 2017.

_____. **Parâmetros Curriculares Nacionais:** introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais. Brasília: MEC/SEF, 1997. 126 p.

_____. **Parâmetros Curriculares Nacionais:** Ensino Médio. Brasília: MEC/SEF, 2000. 109 p.

_____. **Conferência Nacional da Educação 2010:** construindo o Sistema Nacional de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação. Brasília: MEC, 2010. 164 p.

_____. Conselho Nacional da Educação/Câmara de Educação Básica. Análise de proposta de fortalecimento e implementação do regime de colaboração mediante arranjos de desenvolvimento da educação. Relator: Mozart Neves Ramos. Parecer Homologado, publicado no D.O.U. de 22 de novembro de 2011, Seção 1 p. 23. **Lex.** Brasília, 2011. 24 p.

_____. **Conferência Nacional da Educação 2014:** o PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação. Brasília: MEC, 2014a. 114 p.

_____. **Plano Nacional de Educação 2014-2024:** Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014b. 86 p.

_____. **Portaria nº 790**, de 27 de julho de 2016. Institui o Comitê Gestor da Base Nacional Comum Curricular e reforma do Ensino Médio. Disponível em: <https://dp.ufg.br/up/89/o/do01-16_-_28.07.16_-_Cancelamento_de_Registro_de_Pre%C3%A7os.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2017.

_____. **Base Nacional Comum Curricular.** 2017a. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>. Acesso em: 24 jun. 2017.

_____. **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. 2017b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13415.htm>. Acesso em: 27 jul. 2017.

CERVI, Rejane de Medeiros. **Padrão estrutural do sistema de ensino no Brasil.** Curitiba: Ibpex, 2005. 275 p.

CUPERTINO JR., Franklin Roosevelt Canan; LARA, Taiz. **A educação profissional no Paraná pós 1990:** concepções e reflexões. Maringá: Edição dos autores, 2017. 184 p.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Por um sistema nacional de educação.** São Paulo: Moderna, 2010. 40 p.

DUARTE, Newton. **Vigotski e o "aprender a aprender":** críticas às apropriações neoliberais e pós-modernas da teoria vikotskiana. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2001. 296 p.

FACCI, Marilda Gonçalvez Dias. **Valorização ou esvaziamento do trabalho do professor?:** um estudo crítico-comparativo da teoria do professor reflexivo, do construtivismo e da psicologia vigotskiana. Campinas: Autores Associados, 2004. 292 p.

FALLEIROS, Ialê. Parâmetros Curriculares Nacionais para a educação básica e a construção de uma nova cidadania. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org). **A nova pedagogia da hegemonia:** estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005. p. 207-292.

FELDMANN, Marina Graziela; D'AGUA, Solange Vera Nunes de Lima. Escola e Inclusão Social: Relato de uma Experiência. In: FELDMANN, Marina Graziela (Org.).

Formação de professores e escola na contemporaneidade. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2009. p. 189-200.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Políticas educativas no Brasil no tempo da crise. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade (Orgs.). **Crise da escola e políticas educativas.** 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2013. p. 253-270.

FERREIRA JR., Amarilio; BITTAR, Marisa. Educação e ideologia tecnocrática na ditadura militar. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 28, n. 76, p. 333-355, set./dez. 2008.

FOGAÇA, Azuete. Educação e qualificação profissional nos anos 90: o discurso e o fato. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R. T. (Orgs.) **Política e trabalho na escola:** administração dos sistemas públicos de educação básica. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 55-68.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a Gestão da Educação Brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação.** 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2009. p. 46-63.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs). **Neoliberalismo, qualidade total e educação.** 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1995. p.31-92.

_____. et al. **Educação e crise do trabalho**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. 230 p.

_____. Os Delírios da Razão: Crise do Capital e Metamorfose Conceitual no Campo Educacional. In: GENTILI, Pablo (Org). **Pedagogia da exclusão:** crítica ao neoliberalismo em educação. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2002 p. 77-108.

_____. **A Produtividade da escola improdutiva.** 9. ed. São Paulo: Cortez, 2010a. 263 p.

_____. **Educação e a crise do capitalismo real.** 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010b. 240 p.

_____. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, Pablo A.A; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação:** visões críticas. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 31-92.

GAMBOA, Márcia Chaves; GAMBOA, Silvio Sánchez; TAFAREL, Celi. **Prática de ensino:** formação profissional e emancipação. 3. ed. Maceió: EDUFAL, 2011. 256 p.

GASPAR, Alberto. Cinquenta anos de ensino de física: muitos equívocos, alguns acertos e a necessidade do resgate do papel do professor (1997). Disponível em: <http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/351678/mod_resource/content/4/texto_5.pdf>. Acesso em: 05. mar. 2017.

GENTILI, Pablo. Adeus à escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias. In: GENTILI, Pablo (Org). **Pedagogia da exclusão:** crítica ao neoliberalismo em educação. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2002 p. 228-252.

GIROUX, Henry A. A teoria educacional crítica e a linguagem da análise crítica. In: GIROUX, Henry A. **Os professores como intelectuais:** rumo a uma pedagogia crítica da aprendizagem. Tradução de Daniel Bueno. Porto Alegre: Artmed Editora, 1997. p. 25-32.

GIROUX, Henry A.; MCLAREN, Peter. A educação de professores e a política de reforma democrática. In: GIROUX, Henry A. **Os professores como intelectuais:** rumo a uma pedagogia crítica da aprendizagem. Tradução de Daniel Bueno. Porto Alegre: Artmed Editora, 1997. p. 194-212.

GRACINDO, Regina Vinhaes. Sistema nacional de educação e a escola pública de qualidade para todos. In: RONCA, Antonio Carlos Caruso; RAMOS, Mozart Neves (Orgs). **Da CONAE ao PNE 2011 – 2020:** contribuições do Conselho Nacional de Educação. São Paulo: Moderna: 2010. p. 37-52.

HARVEY, David. **O neoliberalismo:** histórias e implicações. Tradução de Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. 4. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2013. 252 p.

IBGE. **Síntese dos indicadores sociais do IBGE:** uma análise das condições de vida da população brasileira (2013). Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv66777.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2016.

IMBERNÓN MUÑOZ, Francisco. A formação dos professores e o desenvolvimento do currículo. In: SACRISTÁN, José Gimeno (Org.). **Saberes e incertezas sobre o currículo.** Tradução de Alexandre Salvaterra. Porto Alegre: Penso, 2013. p. 494-507.

INEP. **Estatísticas dos professores do Brasil**. Brasília, MEC, 2003. 49 p.

_____. **Estudo exploratório sobre o professor brasileiro:** com base nos resultados de censo escolar da educação básica. Brasília: MEC, 2009. 63 p.

_____. **Sinopses estatísticas da educação superior – graduação.** Brasília, MEC, 2015. Disponível em < http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em: 30 jun. 2017.

_____. **Censo escolar da educação básica 2016:** notas estatísticas. Brasília: MEC, 2017. 28 p.

JACOMELI, Mara Regina Martins. **PCNs e temas transversais:** análise histórica das políticas educacionais brasileiras. Campinas: Alínea, 2007. 212 p.

KUENZER, Acácia Zeneida. **O Ensino Médio e Profissional**: as políticas do Estado neoliberal. São Paulo: Cortez, 1997. 104 p.

_____. Ensino médio: novos desafios. In: KUENZER, Acácia Zeneida (Org.). **Ensino médio:** construindo uma nova proposta para os que vivem do trabalho. 4. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2005. p. 25-96.

_____. **Pedagogia da fábrica.** 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011. 206 p.

LESSA, Paula Batista. **Os PCN em materiais didáticos para a formação de professores.** 2012. 236 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora. 2012.

LIBÂNEO, José Carlos. **Adeus professor, adeus professora? Novas exigências educacionais e profissão docente.** 9. ed. São Paulo: Cortez, 2007. 104 p.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar:** políticas, estrutura e organização. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012. 544 p.

LIMA, Michelle Fernandes; ZANLORENZI, Claudia Maria Petchak. PINHEIRO, Luciana Ribeiro. **A função do currículo no contexto escolar.** Curitiba: InterSaberes, 2012. 224 p.

LLAVADOR, Francisco Beltrán. Política, poder e controle do currículo. In: SACRISTÁN, José Gimeno (Org.). **Saberes e incertezas sobre o currículo.** Tradução de Alexandre Salvaterra. Porto Alegre: Penso, 2013. p. 38-53.

LOPES, Alice Casimiro. Os Parâmetros Curriculares Nacionais para o ensino médio e a submissão ao mundo produtivo: o caso do conceito de contextualização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 386-400, set./2002.

MACEDO, Elizabeth. Base Nacional Curricular Comum: novas formas de sociabilidade produzindo sentidos para a educação. **Revista e-Curriculum,** São Paulo, v. 12, n. 03, p. 1530-1555, 2014.

Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932). **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. especial, p.188–204, ago. 2006.

MARTINS, Lígia Márcia. **Análise sócio-histórica do processo de personalização de professores.** 2001. 187 f. Tese (Doutorado). Programa de Pós-graduação em Educação, Faculdade de Filosofia e Ciências, UNESP. Marília, 2001.

_____. **A formação social da personalidade do professor:** um enfoque vigotskiano. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2015. 142 p.

MENDES, Valdelaine da Rosa. Reflexões sobre os conceitos de homem, liberdade e estado em marx e as políticas educacionais. In: PARO, Vitor Henrique (Org.). **A teoria do valor em Marx e a educação.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2013. p. 11-32.

MENEZES, Maria Aparecida de. Currículo, formação e inclusão: alguns implicadores. In: FELDMANN, Marina Graziela (Org.). **Formação de professores e escola na contemporaneidade.** São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2009. p. 201-220.

MOLL, Jaqueline. Reformar para retardar: a lógica da mudança no EM. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 20, p. 61-74, jan./jun. 2017.

MORAES, Reginaldo C. **Neoliberalismo, de onde, para onde vai?** São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2001. 154 p.

MOREIRA, Antônio Flávio Barbosa; CANDAU, Vera Maria. **Indagações sobre currículo:** currículo, conhecimento e cultura. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2007. 48 p.

MOREIRA, Marco A., MASSONI, Neusa T. **Noções básicas de Epistemologias e Teorias de Aprendizagem**. São Paulo: Editora Livraria da Física, 2016. 219 p.

NASCIMENTO, Fabrício do; FERNANDES, Hylio Laganá; MENDONÇA, Viviane Melo de. O ensino de Ciências no Brasil: história, formação de professores e desafios atuais. **Revista HISTEDBR On-line,** Campinas, n.39, p. 225-249, set. 2010.

NÓVOA, António. **Professores:** imagens do futuro presente. Lisboa: Educa, 2009. 95 p.

OLIVEIRA, João Batista Araújo e. **Repensando a educação brasileira:** o que fazer para transformar nossas escolas. São Paulo: Atlas, 2015. 192 p.

PEREIRA, Ricardo Francisco. **Desenvolvendo jogos educativos para o ensino de física:** um material didático alternativo de apoio ao binômio ensino-aprendizagem. 2008. 153 f. Dissertação (Mestrado). Centro de Ciências Exatas Programa de Pós-Graduação em Educação para a Ciência e o Ensino de Matemática, Universidade Estadual de Maringá, Maringá. 2008.

PLANK, David N. **Política educacional no Brasil:** caminhos para a salvação pública. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001. 231 p.

ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. **História da educação no Brasil.** 8. ed. Petrópolis: Vozes, 1986. 270 p.

ROSA, Cleci Werner; ROSA, Álvaro Becker da. Ensino de Física: objetivos e imposições no ensino médio. **Revista Electrónica de Enseñanza de las Ciencias,** v. 4, n. 1, 2005.

SACRISTÁN, José Gimeno. **O currículo:** uma reflexão sobre a prática**.** Tradução de Ernani F. da F. Rosa. 3. ed. Porto Alegre: ArtMed, 2000. 352 p.

SANTOMÉ, Jurjo Torres. Currículo, justiça e inclusão. In: SACRISTÁN, José Gimeno (Org.). **Saberes e incertezas sobre o currículo.** Tradução de Alexandre Salvaterra. Porto Alegre: Penso, 2013. p. 71-86.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia:** teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre a educação política. 32. ed. Campinas: Autores Associados, 1999. 100 p.

_____. Sistema Nacional de Educação Articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação.** Rio de Janeiro, v. 15, n. 44, p. 380-412, maio/ago 2010a.

_____. **Histórias das ideias pedagógicas no Brasil.** 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2010b. 476 p.

_____. **Sistema nacional de educação e plano nacional de educação.** Campinas: Autores Associados, 2014. 118 p.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva. Diretrizes do Banco Mundial para a inserção da lógica capitalista nas escolas brasileiras. In: PARO, Vitor Henrique (Org.). **A teoria do valor em Marx e a educação.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2013. 213 p.

SEBARROJA, Jaume Carbonell. As reformas e a inovação pedagógica: discursos e práticas. In: SACRISTÁN, José Gimeno (Org.). **Saberes e incertezas sobre o currículo.** Tradução de Alexandre Salvaterra. Porto Alegre: Penso, 2013. p. 508-521.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional.** 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011. 128 p.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento:** A política educacional do Banco Mundial. Campinas: Autores Associados, 2002. 224 p.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs). **Neoliberalismo, qualidade total e educação.** 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 9-30.

_____. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo A. A; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs). **Neoliberalismo, qualidade total e educação:** visões críticas. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 9-29.

SILVA FILHO, João Antônio da. A democracia e a democracia em Norberto Bobbio. São Paulo: Editora Verbatim, 2014. 184 p.

SOUZA, Antônio Lisboa Leitão de. Organização, resistência e profissionalização do(a) trabalhador(a) docente frente aos novos marcos regulatórios da política educacional no Brasil. In: AZEVEDO, Mário Luiz Neves de (Org.). **Políticas públicas e educação:** debates contemporâneos. Maringá: Eduem, 2008. 269 p.

SUÁREZ, Daniel. O princípio educativo da nova direita: neoliberalismo, ética, e escola pública. In: GENTILI, Pablo (Org). **Pedagogia da exclusão:** crítica ao neoliberalismo em educação. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 239-255.

TAVARES, Romero. Construindo Mapas Conceituais. **Ciências & Cognição,** João Pessoa, v. 12, p. 72-85, dez. 2007.

TORRES, Carlos Alberto. Estado, privatização e política educacional: elementos para uma crítica ao neoliberalismo. In: GENTILI, Pablo (Org). **Pedagogia da exclusão:** crítica ao neoliberalismo em educação. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 109-136.

UNDIME. **Undime promoverá debates sobre currículos educacionais a partir de agosto**. 2014. Disponível em: <https://undime.org.br/noticia/undime-promovera-debates-sobre-curriculos-educacionais-a-partir-de-agosto>. Acesso em: 23 jun. 2017.

UNDIME–SP. **MEC inicia as definições do currículo nacional.** 2014. Disponível em: <http://www.undime-sp.org.br/mec-inicia-as-definicoes-do-curriculo-nacional/>. Acesso em: 23 jun. 2017.

VIEIRA, Sofia Lerche. ALBUQUERQUE, Maria Glaucia Menezes. **Política e planejamento educacional.** 2. ed. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2001. 136 p.

ZANATTA, Shalimar Calegari. A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) no contexto da sociedade pós revolução técnico-industrial eletrônica e as interferências do terceiro setor – um olhar para o ensino de Física. In: NEVES, Marcos Cesar Danhoni; ZANATTA, Shalimar Calegari; TROGELLO, Anderson Giovani (Orgs.). **Conhecimento público, educação tutorial e outras reflexões sobre o ensino de Ciências.** Maringá: LCV-UEM, 2017a. p. 13-34.

_____. A implantação de uma Base Nacional Comum Curricular – BNCC no contexto do progresso ensino e aprendizagem de Física. In: NEVES, Marcos Cesar Danhoni; ZANATTA, Shalimar Calegari; TROGELLO, Anderson Giovani (Orgs.). **Conhecimento público, educação tutorial e outras reflexões sobre o ensino de Ciências.** Maringá: LCV-UEM, 2017b. p. 311-330.