

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
ESCOLA DE EDUCAÇÃO E HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

JOSÉ LUIS DE OLIVEIRA

**REFORMA DO ENSINO MÉDIO PELA LEI 13.415/2017: INSTRUÇÃO
PERMITIDA/EDUCAÇÃO NEGADA**

CURITIBA

2020

JOSÉ LUIS DE OLIVEIRA

**REFORMA DO ENSINO MÉDIO PELA LEI N. 13.415/2017: INSTRUÇÃO
PERMITIDA/EDUCAÇÃO NEGADA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação, área de concentração: Pensamento Educacional Brasileiro e Formação de Professores, na linha de pesquisa: História e Políticas da Educação, Grupo de pesquisa Políticas, Formação do Professor, Trabalho Docente e Representações Sociais (POFORS), da Escola de Educação e Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR, como requisito parcial para à obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dra. Romilda Teodora Ens.

CURITIBA

2020

Dados da Catalogação na Publicação
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR
Biblioteca Central
Pamela Travassos de Freitas – CRB 9/1960

Oliveira, José Luis de
O48r
2020 Reforma do ensino médio pela lei n. 13.415/2017 : instrução permitida/
educação negada / José Luis de Oliveira ; orientadora: Romilda Teodora Ens.
– 2020.
196 f. : il. ; 30 cm

Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba,
2020
Bibliografia: f. 182-196

1. Educação. 2. Educação básica. 3. Ensino médio. 4. Política pública.
5. Reforma do ensino. I. Ens, Romilda Teodora. II. Pontifícia Universidade
Católica do Paraná. Pós-Graduação em Educação. III. Título.

CDD 20. ed. – 370



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
ESCOLA DE EDUCAÇÃO E HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

ATA DA SESSÃO PÚBLICA DE EXAME DE TESE N.º 152
DEFESA PÚBLICA DE TESE DE DOUTORADO DE

José Luis de Oliveira

Aos dezoito dias do mês de fevereiro do ano de dois mil de vinte, às 14h, reuniu-se no Sala 4 (Pós) - 2.º Andar da Escola de Educação e Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, a Banca Examinadora constituída pelos professores: Prof.ª Dr.ª Romilda Teodora Ens, Prof. Dr. Mario Luiz Neves de Azevedo, Prof. Dr. Geysy Dongley Germinari, Prof.ª Dr.ª Marciele Stiegler Ribas e Prof. Dr. Peri Mesquida, para examinar a Tese do doutorando José Luis de Oliveira, ano de ingresso 2016, aluno do Programa de Pós-Graduação em Educação, Linha de Pesquisa "História e Políticas da Educação". O doutorando apresentou a tese intitulada "REFORMA DO ENSINO MÉDIO PELA LEI 13.415/2017: INSTRUÇÃO PERMITIDA/EDUCAÇÃO NEGADA" que, após a defesa foi aprovada pela Banca Examinadora. A sessão encerrou-se às 17:30h. O avaliador Prof. Dr. Mario Luiz Neves de Azevedo participou da banca de Defesa de Tese por videoconferência e está de acordo com termos acima descritos. Para constar, lavrou-se a presente ata, que vai assinada pelos membros da Banca Examinadora.

Observações: A Banca recomenda publicações.

Presidente:

Prof.ª Dr.ª Romilda Teodora Ens

Convidado Externo

Prof. Dr. Geysy Dongley Germinari

Convidado Externo:

Prof. Dr. Mario Luiz Neves de Azevedo

Participação por videoconferência

Convidado Interno:

Prof. Dr. Peri Mesquida

Convidado Interno:

Prof.ª Dr.ª Marciele Stiegler Ribas

Prof.ª Dr.ª Patrícia Lupion Torres

Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação

Dedico à construção deste trabalho:
Primeiramente a Deus, por ser essencial em minha vida;
à minha esposa Eva, grato por me ajudar a realizar este sonho;
à minha filha Emily, por me impulsionar todos os dias com palavras de apoio;
à minha mãe querida, pelo amor, coragem e exemplo de dedicação;
ao Ricardo Abreu Neto, nosso Ricardinho, por fazer parte das nossas vidas.

AGRADECIMENTOS

Citar nominalmente todas as pessoas que colaboram de alguma forma na realização deste trabalho é uma tarefa difícil e poderia levar-me a cometer injustiças em termos da omissão. Entretanto, não posso deixar de manifestar minha profunda gratidão a um grupo de pessoas que de forma muito especial contribuiu nesta tarefa.

à professora Maria Elza Montanheiro Ramos. Aquela que pegou na minha mão pela primeira vez e ensinou-me as primeiras letras com paciência, carinho e Amor. Não tenho dúvidas que a minha paixão pela docência nasceu inspirada em você. Obrigado por tudo que fez por mim, te levarei sempre em meu coração.

à minha orientadora, Professora Dr.^a Romilda Teodora Ens. O melhor de você está em contrariar destinos, hoje estamos colhendo juntos. É uma imensa honra tê-la como orientadora por tantos anos (desde o mestrado). Nunca me esquecerei de seus valiosos ensinamentos, seus preciosos conselhos e sua inestimável confiança. Muito obrigado.

meus respeitosos agradecimentos aos Doutores Mário Luiz Neves de Azevedo, Geyso Dongley Germinari, Peri Mesquida e Doutoradas Marciele Stiegler Ribas e Maria Lourdes Gisi pela contribuição da banca do exame de qualificação e pela participação como membros da banca examinadora da defesa.

aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da PUCPR, por fazer parte de minha trajetória e compartilhar saberes que carregarei para sempre.

e o que dizer aos colegas do Grupo de Pesquisa Políticas, Formação de Professor, Trabalho Docente e Representações Sociais (PEFORS)? A experiência de uma produção compartilhada na comunhão desse espaço foi a melhor experiência da minha formação acadêmica.

a todos (as) os amigos (as) do doutorado pela amizade aqui construída e conhecimento compartilhado, verdadeiramente vocês fizeram toda diferença neste processo.

a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e a Fundação Araucária pela bolsa de estudos concedida.

Bem sei que muitos que contribuíram não foram justamente mencionados, a estes, meu muito obrigado pela ajuda.

Há escolas que são gaiolas. Há escolas que são asas.

Escolas que são gaiolas existem para que os pássaros desaprendam a arte do vôo.

Pássaros engaiolados são pássaros sob controle. Engaiolados, seu dono pode

levá-los para onde quiser. Pássaros engaiolados sempre têm um dono.

Deixaram de ser pássaros. Porque a essência dos pássaros é o vôo.

Escolas que são asas não amam pássaros engaiolados. O que elas amam

são os pássaros em vôo. Existem para dar aos pássaros coragem para voar.

Ensinar o vôo, isso elas não podem fazer, porque o vôo já nasce dentro dos

pássaros. O vôo não pode ser ensinado.

Só pode ser encorajado.

(Rubem Alves)

OLIVEIRA, José Luis de. **Reforma do Ensino Médio pela Lei 13.415/2017: instrução permitida e educação negada.** 2020. 183f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR. Curitiba: PUCPR, 2020.

RESUMO

A tese insere-se na Linha de Pesquisa História e Políticas da Educação, junto ao Grupo de Pesquisa Políticas, Formação de Professor, Trabalho Docente e Representações Sociais (PEFORS) e analisa a Lei nº 13.415/2017, buscando identificar se tal legislação possibilita mais liberdade ao aluno na escolha das áreas de conhecimento, de acordo com seu projeto de vida ou reforça ainda mais a configuração dual do ensino médio brasileiro. Os problemas relacionados à educação brasileira não são exclusividade do ensino médio, todavia, devido à alta porcentagem de jovens que permanecem fora da escola, a tendência para o declínio do número de matrículas, a persistência de altos índices de evasão, a reprovação e as desigualdades educacionais causadas por questões socioeconômicas fazem com que pesquisadores educacionais como Machado (1989) atribua a essa etapa da educação básica o *status* de “nó”, ou seja, o centro das contradições na educação. Desde sua criação, o ensino médio foi se constituindo e se manteve como espaço de difícil equacionamento, porquanto pressionado entre duas alternativas: como possibilidade de acesso ao ensino superior, ou responsável por oportunizar uma formação profissional. Mais recentemente, a partir da década de 1990, com a redefinição do papel do Estado Nacional e a emergência da governança em rede, o empresariado brasileiro passou a assumir parte da responsabilidade pelo bem-estar da população, inclusive no âmbito educacional. Não por acaso, esse período foi profícuo em termos de propagação de Conferências, fóruns e encontros educacionais, a exemplo da Conferência Mundial de Educação para Todos e o Relatório Jacques Delors que deram origem a uma série de Declarações, Recomendações e outros documentos nacionais e internacionais. A influência de tais documentos somada à uma invasão de informações negativas relacionadas ao desempenho dos estudantes das escolas públicas em avaliações como a prova SAEB e o PISA oportunizaram para que fossem então apresentadas soluções aligeiradas que prometiam criar condições para a reversão desse quadro e operar uma verdadeira transformação na educação brasileira, a exemplo da Lei nº 13.415/2017. Diante desse cenário, partimos da seguinte questão: A reforma do ensino médio brasileiro, proposta pela Lei nº 13.415/2017, possibilita mais liberdade ao estudante na escolha das áreas de conhecimento, de acordo com seu projeto de vida ou reforça ainda mais a configuração dual dessa etapa da educação básica? Do ponto de vista metodológico, optamos pela análise pautada no Ciclo de políticas proposto por Ball (1992) e colaboradores. Voltamos nosso olhar principalmente para os contextos da influência e da produção do texto, partindo do princípio de que as políticas são gestadas em arenas conflituosas de influências internacionais e locais as quais se materializam em textos nada neutros. Também nos valem do materialismo histórico e dialético principalmente das categorias totalidade e contradição, as quais contribuíram para a superação da visão imediatista e superficial e possibilitaram o desvelamento do objeto estudado em variadas dimensões. A pesquisa revelou que o conteúdo e a organização da reforma do ensino médio brasileiro seguiram a lógica do mercado sob o respaldo dos organismos multilaterais. A falta de um projeto educacional para a educação básica

atrelado à formação societária levou mais uma vez os interesses mercadológicos a direcionar os rumos da educação pública.

Palavras-chave: Políticas Educacionais; Reforma do Ensino Médio; Educação Básica.

OLIVEIRA, José Luis de. **High School Reform by Law 13.415 / 2017: instruction allowed and education denied**. 2020. 183f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR. Curitiba: PUCPR, 2020.

ABSTRACT

The thesis is part of the History and Education Policies Research Line, within the Research Group Policies, Teacher Education Teaching Work and Social Representations (POFORS) and analyzes Law No. 13,415 / 2017, seeking to identify whether such legislation allows more freedom for the student to choose areas of knowledge, according to his/her life project or further reinforces the dual configuration of Brazilian high school. Problems related to Brazilian education are not exclusive to high school, however due to the high percentage of young people who remain out of school, the tendency for the number of enrollments to decline, the persistence of high dropout rates, failure and educational inequalities caused by socioeconomic issues, educational researchers such as Machado (1989) assign this stage of basic education the status of “knot”, that is, the center of contradictions on education. Since its creation, high school has been constituted and has remained a space of difficult equation, as it is pressured between two alternatives: as a possibility of access to higher education, or responsible for providing professional training. More recently, from the 1990s, with the redefinition of the National State role and the emergence of networked governance, the Brazilian business community started to assume part of the responsibility for the well-being of the population, including in the educational field. It is not by chance that this period was fruitful in terms of the spread of Conferences, forums and educational meetings, such as the World Conference on Education for All and the Jacques Delors Report that gave rise to a series of Declarations, Recommendations and other national and international documents. The influence of such documents aligned with an invasion of negative information related to the performance of public school students in evaluations such as the SAEB and PISA tests, provided opportunities to present lighter solutions that promised to create conditions for the reversal of this situation and operate a genuine transformation in Brazilian education, such as Law No. 13,415 / 2017. Given this scenario, we start from the following question: What aspects of totality and contradiction are presented in the contexts of influence and production of the Law nº 13.415 / 2017 that establishes the reform of Brazilian High School? From a methodological point of view, we opted for the analysis based on the policy cycle proposed by Ball (1992) and collaborators. We focus mainly on the contexts of influence and the production of the text, assuming that the policies are managed in conflicting arenas of international and local influences which materialize in non-neutral texts. We also make use of historical and dialectical materialism, mainly of the categories: totality and contradiction, which contributed to the overcoming of the immediate and superficial view and enabled the unveiling of the object studied in different dimensions. The research revealed that the content and organization of the Brazilian high school reform followed the logic of the market under the support of multilateral organizations. The lack of an educational project for basic education linked to societal formation has once again led market interests to direct the paths of public education.

Keywords: Educational Policies; High School Reform; Basic education.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Atuação do Movimento Todos Pela Educação.....	134
Quadro 2 - Apoiadores Institucionais do Movimento pela Base Nacional Comum..	137
Quadro 3 – Diagnósticos e propostas para reforma do ensino médio pela Exposição de Motivos nº 00084/2016.....	151
Quadro 4 – Vídeos sobre o Novo Ensino Médio, do Ministério da Educação no <i>You Tube</i>	156

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: População de 4 a 17 anos que não frequentava a escola – Brasil 2017....	17
Figura 2: Distribuição das pessoas de 15 a 17 anos de idade, por situação educacional – Brasil - 2017	22
Figura 3: Contextos do processo de formulação de uma política.....	35
Figura 4: Conselho Consultivo do Movimento Pela Base Nacional Comum.	137
Tabela 1: Evolução do número de matrículas no ensino médio por agregação e ano - Brasil 1995 - 2018	93
Tabela 2: Principais ações do PNE/ Lei nº 13.005/2014 em relação ao Ensino Médio	95

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT -	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AID –	Agency for International Development
BID –	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM –	Banco Mundial
BNCC –	Base Nacional Comum Curricular
CBAI –	Comissão Brasileiro-Americana de Ensino Industrial
CE –	Comunidade Europeia
CEENSI -	Comissão Especial para Reformulação do Ensino Médio
CEPAL –	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CNE -	Conselho Nacional de Educação
EC -	Emenda Constitucional
EJA –	Educação de Jovens e Adultos
ENEM -	Exame Nacional do Ensino Médio
EUA –	Estados Unidos da América
FMI –	Fundo Monetário Internacional
FUNDEF –	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
GTRU –	Grupo de Trabalho da Reforma Universitária
IBGE –	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP –	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPCA -	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
ISBN –	International Standard Book Number
LDB –	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MBNC –	Movimento Pela Base Nacional Comum
MP –	Medida Provisória
MEC –	Ministério da Educação e Cultura
nº -	Número
NBR –	Norma Brasileira Regulamentar
NRF -	Novo Regime Fiscal
OCDE –	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU –	Organização das Nações Unidas
P. -	Página
PABAAE –	Programa de Assistência Brasileiro-Americana ao Ensino Elementar
PEC -	Proposta de Emenda Constitucional
PISA –	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PLV -	Projeto de Lei de Conversão
PNAD –	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNE –	Plano Nacional de Educação
PNUD –	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PUCPR –	Pontifícia Universidade Católica do Paraná
REDUCA –	Rede Latinoamericana de Organizações da Sociedade Civil pela Educação
SAEB –	Sistema de Avaliação da Educação Básica

TPE – Movimento Todos Pela Educação
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a
Ciência e a Cultura
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para Infância
USAID – United States Agency for International Development

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
2	CAMINHOS DA PESQUISA: DO MATERIALISMO HISTÓRICO DIALÉTICO AO CICLO DE POLÍTICAS.....	43
2.1	OPÇÃO PELO MATERIALISMO HISTÓRICO E DIALÉTICO	43
2.2	PRODUÇÃO DE CONHECIMENTOS DE/SOBRE POLÍTICAS	53
2.3	CICLO DE POLÍTICAS	59
2.4	ABORDAGEM DA PESQUISA.....	66
3	ENSINO MÉDIO: UMA HISTÓRIA MARCADA POR DUALISMO E AMBIGUIDADE.....	69
3.1	DESENVOLVIMENTO DO CAPITAL E A QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR	69
3.2	ENSINO MÉDIO NO BRASIL: BANCOS ESCOLARES E BANCADAS DE TRABALHO.....	77
3.3	ENSINO MÉDIO: UM ESPAÇO SEM CONSENSO.....	91
4	REDES DE INFLUÊNCIA: A DISPUTA DE INTERESSES NA DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	107
4.1	PROCESSOS DE GLOBALIZAÇÃO: A CONSTRUÇÃO DE UMA AGENDA INTERNACIONAL	108
4.2	POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO: REFORMAS PLANEJADAS NO CENTRO DO GLOBO PARA A PERIFERIA	116
4.3	INFLUÊNCIAS NA REFORMA DO ENSINO MÉDIO BRASILEIRO.....	124
5	PRODUÇÃO DO TEXTO DA LEI Nº 13.415/2017: INSTRUÇÃO PERMITIDA.....	142
5.1	REFORMISMO EDUCACIONAL: O PROJETO DE LEI Nº 6.840/2013 EM QUESTÃO.....	143
5.2	MEDIDA PROVISÓRIA Nº 746/2016: DA ARBITRARIEDADE DE UMA MEDIDA PROVISÓRIA À CONSOLIDAÇÃO DA LEI.....	150
5.3	LEI Nº 13.415/2017: A REFORMA DO ENSINO MÉDIO EM CURSO	162
6	CONSIDERAÇÕES SIM MAS NÃO FINAIS.....	173
	REFERÊNCIAS.....	182

1 INTRODUÇÃO

A educação escolar no Brasil está organizada em Educação Básica e Educação Superior, conforme art. 4º da Lei nº 9.394/1996, com redação dada pela Lei nº 12.796/2013. (BRASIL, 1996, 2013). A Educação Básica compreende três etapas: a educação infantil (para crianças com até cinco anos), o ensino fundamental (para estudantes de seis a 14 anos) e o ensino médio (previsto para estudantes de 15 a 17 anos).

Inicialmente, a legislação educacional brasileira garantiu a universalização do atendimento e gratuidade da educação para o ensino fundamental. Essa gratuidade foi expandida para as demais etapas da educação básica após aprovação e promulgação da Emenda Constitucional nº 59/2009, que alterou o Artigo 208 da Constituição Federal de 1988 e definiu como dever do Estado a oferta da “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 1988, 2009).

Desde as últimas duas décadas do século passado, o Brasil vem experimentando um movimento de expansão no número de matrículas na educação básica. Recentemente, os dados do Censo Educacional (2018), disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), indicam que foram registradas 48,5 milhões de matrículas nas 181.939 escolas de educação básica brasileiras (BRASIL. INEP, 2019).

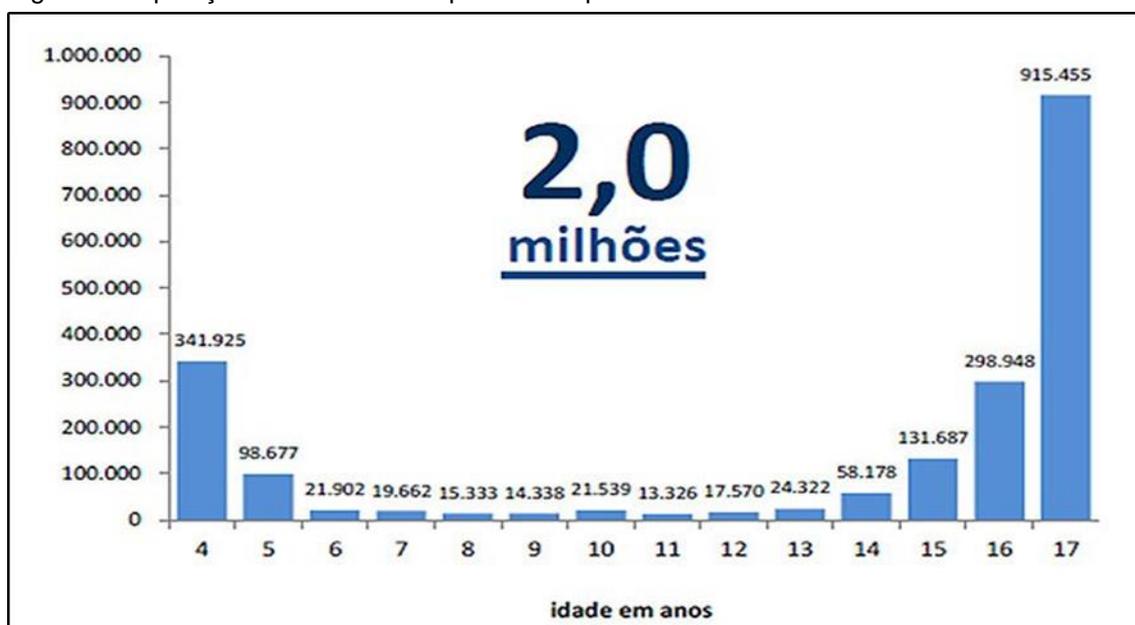
Esse documento demonstra que as matrículas da educação básica se concentram majoritariamente na área urbana (88,7%). Na educação infantil, o número de matrículas chegou a 8,7 milhões, no ensino fundamental esse número chegou a 27,2 milhões de matrículas e no ensino médio a 7,7 milhões. Registra, ainda, 3,5 milhões de matrículas foram efetuadas na modalidade de oferta para a Educação de Jovens e Adultos (EJA), e 1,2 milhões de matrículas na educação especial (BRASIL. INEP, 2019).

A rede municipal foi responsável, em 2017, por aproximadamente dois terços do total de escolas de educação básica (60,6%), seguida da rede privada (22,3%). O Censo Educacional 2018 também revela que das escolas da educação básica, as etapas de ensino que contavam com mais escolas foram as dos anos iniciais do ensino fundamental com 112.146 (61,6%) escolas, enquanto que as instituições

públicas de ensino médio, responderam por apenas 15,8% (28.673) do total de escolas com essa oferta no país (BRASIL. INEP, 2019, p. 6).

Todavia, apesar de passada uma década da alteração constitucional de 2009 e dos expressivos números apresentados pelo Censo Educacional 2018 em relação ao número de matrículas, a educação básica brasileira não é ainda para todos. Conforme esse Censo, em 2017 o país tinha cerca de 2 milhões de crianças e adolescentes de 4 a 17 anos fora da escola. As maiores concentrações (FIGURA 1) estão na faixa de crianças com 4 anos de idade (341.925) e com 915.455 jovens de 17 anos fora da escola. (BRASIL. INEP, 2019).

Figura 1: População de 4 a 17 anos que não frequentava a escola – Brasil 2017.



Fonte: Censo Escolar 2018 (BRASIL. INEP, 2019).

Outro dado preocupante que o Censo Educacional 2018 revela diz respeito ao percentual de alunos com idade superior à recomendada para a série na qual estão matriculados. A distorção idade-série se torna mais intensa a partir do terceiro ano e na primeira série do ensino médio. A taxa de distorção idade-série alcança 11,2% das matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental, 24,7% dos anos finais e, no ensino médio, 28,2%. Além disso, em todas as etapas de ensino a taxa de distorção quanto às matrículas por sexo é maior no sexo masculino do que no feminino (BRASIL. INEP, 2019).

Convergem com esses dados os obtidos pelo PNAD-Contínua/2018 (Educação da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua), o qual entre

outros pontos, indicaram o crescimento na oferta de educação básica no Brasil, porém essa continua longe de ser para todos, pois persistem desigualdades regionais, de gênero, de cor e de raça.

De acordo com a PNAD 2018, o acesso à educação básica é profundamente desigual. O analfabetismo ainda persiste e no ano de 2017, 11,3 milhões de pessoas com 15 anos ou mais ainda eram analfabetas, o equivalente a uma taxa de analfabetismo de 6,8% da população. A taxa de analfabetismo cresce conforme a idade do grupo populacional, chegando em 2018, a quase 6 milhões de analfabetos com 60 anos ou mais, o que equivale a uma taxa de analfabetismo de 18,6% para esse grupo etário. Entre a população negra a dívida histórica do país com a educação é ainda maior, pois enquanto 3,9% da população branca com 15 anos ou mais é analfabeta, esse percentual quase triplica entre os negros (9,1%). Entre os brasileiros analfabetos com mais de 60 anos, 10,3% são brancos e 27,5% são negros (IBGE, 2018).

Essa pesquisa indica ainda que, entre as crianças de 0 a 3 anos, a taxa de escolarização atingiu 34,2% dessa população, o equivalente a 3,5 milhões de estudantes. Entre as crianças de 4 e 5 anos, faixa correspondente à pré-escola, essa taxa atingiu 92,4%, totalizando quase 5 milhões de crianças. Na faixa de idade de 6 a 14 anos, a taxa de crianças e adolescentes atendidas foi de 99,3%. Entre os jovens de 15 a 17 anos, essa taxa atingiu 88,2%, entre as pessoas de 18 a 24 anos foi de 32,7%, e de 4,6% com 25 anos ou mais (IBGE, 2018).

Até 2018, a média de anos de estudo das pessoas de 25 anos ou mais de idade, foi 9,3 anos. O número médio de anos de estudo foi um pouco maior entre as mulheres (9,5 anos) quando comparado ao dos homens (9 anos). Em relação à cor ou raça, a pesquisa do PNAD 2018 registrou 10,3 anos de estudo para as pessoas de cor branca e 8,4 anos para as de cor preta ou parda (IBGE, 2018).

Entre outros dados negativos, com relação ao nível de instrução conforme documentos oficiais de 2018, isto é que tiveram por base 2017, a proporção de pessoas de 25 anos ou mais de idade que finalizaram a educação básica obrigatória alcançou a taxa de 47,4% da população. Por outro lado, apesar dos avanços, mais da metade da população de 25 anos ou mais de idade, até esse ano não havia completado a educação escolar básica e obrigatória. O relatório da PNAD 2018 mostra que entre aqueles que não completaram a educação básica, 6,9% não dispunha de qualquer instrução escolar, 33,1% apresentavam o ensino fundamental

incompleto, apenas 8,1% tinha o ensino fundamental completo e 4,5% o ensino médio incompleto (IBGE, 2018).

Estes dados indicam que as condições de acesso e garantia da qualidade no ensino médio atingem de maneira mais perversa a população pobre do país, o que evidencia a necessidade de mudanças estruturais na sociedade e na oferta da educação básica no Brasil. Ao mesmo tempo em que essa etapa da educação básica passa a apresentar uma rápida expansão do número de matrículas (o que pode significar que camadas da população que antes estavam privadas do acesso à escola básica agora podem acessá-la), por outro lado, a sua não universalização e a baixa qualidade reiteram as determinações estruturais da educação e da própria sociedade brasileira. Ou seja, continuamos sendo uma sociedade cindida em classes, frações de classes e grupos sociais desiguais a qual em detrimento dos avanços educacionais, postulados em documentos legais, ainda apresenta e se caracteriza pelo binômio elitismo e exclusão expresso na educação escolar.

Podemos acrescentar a esse quadro, os desafios que se antepõem à tarefa da construção de um sistema nacional de educação. Essa questão vem sendo alertada por Saviani (2014) desde o final do século XX, que considera os efeitos históricos da ausência de um sistema educacional no Brasil. Conforme o autor, em contraste com outros países que já implantaram seus respectivos sistemas educacionais, “[...] o Brasil foi retardando essa iniciativa e, com isso, foi acumulando um déficit histórico imenso no campo educacional” (SAVIANI, 2014, p. 30).

O autor esclarece que, se o Brasil quiser de fato, instituir um sistema nacional de educação, terá de enfrentar definitivamente os desafios que historicamente foram constituindo um triste retrato da educação nacional. A começar pela discussão do próprio significado da expressão “sistema nacional”, a qual tem sido apresentada de forma contraditória, em relação à realidade brasileira, não sendo, inclusive, compreendida por profissionais da educação quanto menos pelos legisladores (SAVIANI, 2014).

Esclarece esse autor, como fundamental a necessidade de que sejam superados desafios, como os decorrentes de uma série de obstáculos: econômicos, traduzidos na “[...] reiterada resistência do Estado em assumir as reponsabilidades financeiras na manutenção do ensino no país” (p.34); políticos, expressos na “descontinuidade nas políticas educacionais” (p.34); filosófico-ideológicos, representados pelas ideias e interesses contrários ao sistema nacional de educação

e, obstáculos legais, correspondentes aos desafios de chegar “[...] a uma normatização comum, válida para todo o país, condição indispensável à implantação do sistema Nacional de Educação”. (SAVIANI, 2014, p. 43).

Em suma, um olhar sobre alguns aspectos da contemporaneidade na qual a educação básica brasileira se insere, permite entender como tradição e mudança se interseccionam, se entrecruzam e se contrapõem. Se de um lado, avanços consideráveis têm sido registrados, como os revelados pelos números do Censo Educacional 2018, anteriormente descritos, que beneficiam as populações de modo mais abrangente, por outro, situações problemáticas e situações de exclusão social acabam levando milhões de crianças e adolescentes a ficarem fora da escola.

Ao discutir a desigualdade social como produto e condição do projeto da classe dominante brasileira, Frigotto (2007, p. 1131) afirma que para entendermos a natureza da dívida brasileira com a educação básica nas suas dimensões quantitativa e qualitativa, é preciso considerar o tipo de estrutura social que foi se conformando “[...] a partir de um país colônia e escravocrata durante séculos e a hegemonia, na década de 1990, sob os auspícios da doutrina neoliberal, de um projeto de um capitalismo associado e dependente”. Nesse sentido, ao apresentar os (des)caminhos e as forças que até o presente disputam os projetos societários no Brasil, o autor nos leva a entender que

[...] o projeto da classe burguesa brasileira não necessita da universalização da escola básica e reproduz, por diferentes mecanismos, a escola dual e uma educação profissional e tecnológica restrita (que adentra as mãos e aguça os olhos) para formar o “cidadão produtivo” submisso e adaptado às necessidades do capital e do mercado. (FRIGOTTO, 2007, p. 1131. Grifo do autor).

O autor também sustenta que a marca característica da sociedade brasileira é “[...] a imbricação do atraso, do tradicional e do arcaico com o moderno e desenvolvido”. Nesse sentido, defende que o atraso de determinados setores, ou ainda, a precarização do trabalho formal, o analfabetismo etc., não se constituem (im)possibilidades e/ou desafios para o desenvolvimento da classe dominante brasileira, pelo contrário, essa se ergueu e se alimenta disso tudo e é por isso, que coloca entraves à universalização da educação, pois “[...] definitivamente, a educação escolar básica (fundamental e média), pública, laica, universal, unitária e tecnológica, nunca se colocou como necessidade e sim como algo a conter para a classe dominante brasileira” (FRIGOTTO, 2007, p. 1135).

Nessa perspectiva, embora se reconheça que a educação brasileira venha experimentando avanços decorrentes das ações políticas desencadeadas principalmente pela Constituição de 1988 e pela LDB 1996, Severino (2016, p. 13), aponta, também, para as deficiências quantitativas e qualitativas no sistema educacional brasileiro, porquanto a etapa da educação infantil não comporta toda a sua demanda e a do ensino fundamental, além do processo de evasão, não consegue assegurar uma aprendizagem minimamente qualificada. A educação superior, embora tenha experimentado crescimento numérico nas últimas décadas, continua falhando tanto na formação científica como na profissional e a da pós-graduação, não consegue consolidar uma tradição em pesquisa. Todavia, entende o autor que não restam dúvidas que a precariedade radical é exposta no ensino médio, pois

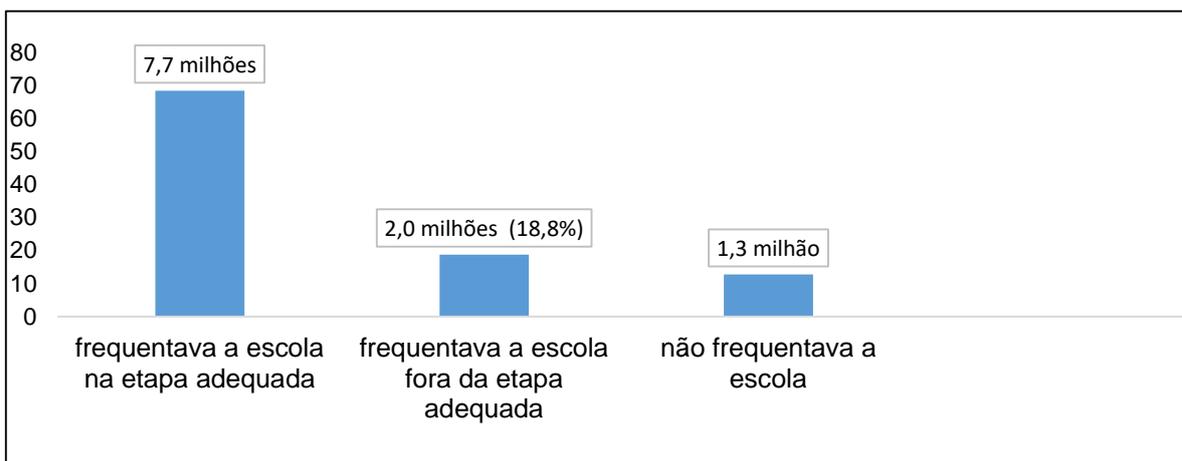
[...] não bastassem as limitações objetivas de sua realidade concreta e a insuficiência de oferta, é a etapa que menos conta com os subsídios de resultados da pesquisa científica e da elaboração filosófica. Seu sentido e seu lugar na formação de seus destinatários são pouco fundamentados conceitualmente. Sua realidade empírica é pouco investigada de forma mais sistemática. Fica assim uma etapa transitória que não tem uma finalidade em si mesma e à qual a sociedade não dá a devida importância. (SEVERINO, 2016, p. 14)

Das três etapas que compõe a educação básica, o ensino médio é a que vem registrando maior tendência de queda no total de matrículas nos últimos anos. Tal fato é consequente de diversos fatores que vão desde componentes demográficos, perpassando por altas taxas de evasão e migração de estudantes para a Educação de Jovens e Adultos (EJA), etapa que registra 42% de evasão. O fato é que, nos últimos cinco anos, o número de matrículas do ensino médio reduziu para 7,1%. (BRASIL. INEP, 2019).

Aquilo que é básico, por definição, não poderia estar ausente da vida de ninguém. Entretanto, não é isso que verificamos nos resultados da PNAD 2018 em relação ao ensino médio, por exemplo. Os dados demonstram que, apesar da expansão do ensino médio iniciada nos primeiros anos da década de 1990, essa oferta ainda não pode ser caracterizada como processo de universalização nem de democratização, pois pouco mais de 69% dos jovens de 15 a 17 anos cursam essa etapa da educação na faixa etária considerada adequada (IBGE, 2018).

Para essa faixa de idade (FIGURA 2), a taxa de escolarização constatada alcançou 88,2% e a taxa ajustada de frequência escolar líquida foi de 68,4%, indicando que 2 (dois) milhões de estudantes frequentam a escola fora da etapa adequada e 1,3 milhão estão fora da escola (IBGE 2018).

Figura 2: Distribuição das pessoas de 15 a 17 anos de idade, por situação educacional – Brasil - 2017



Fonte: Censo Escolar 2018 (INEP; 2018).

Entre as mulheres de 15 a 17 anos, 74,4% estavam frequentando o ensino médio, porém, entre os homens desta idade a taxa foi inferior de 64,5%, isto é, uma diferença de aproximadamente 10 pontos percentuais entre mulheres e homens. Em relação à cor ou raça, a taxa ajustada de frequência escolar líquida ao ensino médio foi 76,5% para as pessoas brancas de 15 a 17 anos, enquanto para as pretas ou pardas foi de 64,9% (IBGE, 2018).

Outro aspecto a ser considerado diz respeito à qualidade do ensino ofertado. Sem pretender propor aqui uma discussão aprofundada do que seja qualidade na educação, podemos considerar que o atendimento às finalidades dessa etapa de ensino, conforme constatado nos resultados dos exames nacionais, como os do Sistema de Avaliação da Educação Básica¹ (SAEB), indicam que os estudantes do ensino médio vêm apresentando um desempenho bem abaixo do esperado, ou seja,

¹ O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), de responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), é um sistema que têm como principal objetivo diagnosticar a Educação Básica do Brasil. A participação é facultativa para as escolas privadas (seus números não são contabilizados nessa amostragem) e obrigatória para as escolas públicas. O público-alvo do sistema de avaliação são os estudantes dos quinto e nono anos do ensino fundamental das escolas públicas, urbanas e rurais, e do terceiro ano do ensino médio. A avaliação é bianual e em 2017 foi realizada de 23 outubro a 03 de novembro (INEP, 2018b).

o Brasil apesar de estar aumentando a oferta da escolaridade, esta não reverte na aprendizagem esperada.

De acordo com as evidências da edição SAEB 2017, cerca de 70% dos estudantes que concluíram o ensino médio no Brasil em 2017 apresentaram resultados considerados insuficientes em matemática e língua portuguesa. Em matemática, em uma escala² que vai de 0 a 10, 71,7% dos alunos alcançaram grau insuficiente, 23,8% nível básico e apenas cerca de 4,5% dos estudantes do país que participaram do SAEB 2017 demonstraram aprendizagem adequada ao exigido. Em língua portuguesa, em uma escala³ que vai de 0 a 8, 70,9% dos alunos alcançaram grau insuficiente, 27,5% nível básico e 1,6% apresentaram aprendizagem adequada (BRASIL, INEP, 2018).

As conclusões gerais da edição SAEB 2017 indicam que, após concluírem a educação básica, cerca de 70% dos estudantes brasileiros não conseguem ler e entender um texto simples e não demonstram conhecimentos mínimos de matemática. Além disso, evidenciam que o ensino médio tem agregado muito pouco para o desenvolvimento cognitivo dos estudantes brasileiros e, sua baixa qualidade prejudica a formação dos estudantes para o mundo do trabalho, o que contribui para os déficits verificados no desenvolvimento social e econômico do país (INEP, 2018).

Os resultados do SAEB 2017, também remetem para reflexões relativas a possíveis efeitos de desigualdades socioeconômicas⁴. Em matemática, enquanto os estudantes considerados mais pobres estão no nível 2 (insuficiente), os mais ricos estão no nível 4, considerado básico. Já em português, os mais ricos se encontram no nível 3 de aprendizagem, enquanto os mais pobres ficam no nível 2. Ambos os níveis, entretanto, são considerados insuficientes pelo Ministério da Educação (INEP, 2018).

² Em uma escala que vai do nível 0 ao 10: até o nível 3, o aprendizado é considerado insuficiente pelo MEC. A partir do nível 4 ao 6, o aprendizado é considerado básico e, do nível 7 ao 10, adequado. (INEP, 2018b).

³ Em uma escala que vai do nível 0 ao 8: até o nível 3, o aprendizado é considerado insuficiente pelo MEC. A partir do nível 4 ao 6, o aprendizado é considerado básico e, do nível 7 ao 8, considerado adequado. (INEP, 2018b).

⁴ No questionário socioeconômico, os estudantes fornecem informações sobre fatores de contexto que podem estar associados ao desempenho. O Indicador de Nível Socioeconômico tem por objetivo situar o conjunto dos alunos em estratos socioeconômicos, definidos pela posse de bens domésticos, renda e contratação de serviços pela família dos alunos e pelo nível de escolaridade de seus pais. (INEP, 2018b).

A alta porcentagem de jovens que permanecem fora da escola, a tendência para o declínio do número de matrículas, a persistência de altos índices de evasão, a reprovação e as desigualdades educacionais causadas por questões socioeconômicas reiteram e reforçam o que já foi posto por diversos pesquisadores (KUENZER, 2000; GENTILI, 2009): a evidência indisfarçável da sociedade moderna é sua “dualidade”. Formamos uma sociedade de “ganhadores” e “perdedores”, “incluídos” e “excluídos” – um verdadeiro *apartheid* social.

O ensino médio no Brasil para além das conhecidas e trágicas carências que afetam a educação em geral sofre também pela falta de clareza sobre a função educacional específica dessa etapa de escolarização. Podemos dizer que falta uma definição do que é e para que serve o ensino médio: se deve estar mais voltado à profissionalização ou à formação geral, para a cidadania ou para a universidade. Cabe notar que no contexto brasileiro, conforme denuncia Severino (2016, p. 15)

[...] essa separação contribuiu para consolidar a realidade da escola dualista que reforça a divisão classista da sociedade ao direcionar os filhos dos segmentos pobres para o mundo do trabalho e os filhos das elites ricas para o universo da cultura erudita e para o trabalho intelectual, retirando da mediação educativa toda potência emancipadora. Uma escola destinada a formar os dirigentes e outra, os trabalhadores.

É essa ambiguidade, entre uma formação geral e uma específica voltada à profissionalização que caracteriza a história do ensino médio brasileiro. Tal tensão, conforme ressalta Kuenzer (2000, p. 26) não levou a síntese alguma, mas à polarização, pois desde o surgimento da primeira iniciativa estatal nessa etapa de escolarização “[...] já se tem demonstrado ser a dualidade estrutural a categoria explicativa da constituição do ensino médio e profissional no Brasil”.

Com base nessa tensão, a autora afirma ser impossível que se compreenda o ensino médio no Brasil sem tomá-lo em relação com o ensino profissional, uma vez que sempre essas tendências de alguma forma estiveram (des)articuladas e “[...] compõe as duas faces indissociáveis da mesma proposta: a formação de quadros intermediários, que desempenharão, no contexto da divisão social e técnica do trabalho, as funções intelectuais e operativas em cada etapa de desenvolvimento das forças produtivas” (KUENZER, 2000, p. 26).

Pelo exposto, fica claro que os atuais desafios enfrentados pelo ensino médio, em verdade sempre estiveram presentes no transcurso da constituição histórica dessa etapa de ensino. Essa dualidade assinalada, por exemplo por Kuenzer (2000),

é antiga e, apesar dos esforços para superá-la ou para mascará-la, ela perdura e repercute até hoje. Ou, como ironicamente afirma Nosella (2016a, p. 53) “[...] o ensino médio só não foi dual quando, antes do processo de industrialização, simplesmente excluía da escola os jovens destinados ao trabalho”.

É essa dupla função de preparar para o mundo do trabalho e para a continuidade dos estudos que confere ao ensino médio sua característica ambígua e o constitui como o nível mais difícil de enfrentamento das tensões, devido essa polaridade. Este movimentado labirinto dificulta tanto o consenso sobre a real identidade dessa etapa da educação que, ao refletimos sobre a educação brasileira, lembramos das palavras de Krawczyk (2014, p. 77) quando diz: “[...] o ensino médio é o que provoca os maiores debates e nos quais se chocam opiniões mais divergentes” e quando chama a atenção para o fato de que “[...] são só três anos ou quatro anos da educação básica, mas talvez os mais controversos, o que complica na hora de definir políticas para ele”.

Com base nas problemáticas apresentadas, queremos destacar que, quando se fala do ensino médio, o terreno é delicado, instável e complexo. As tensões têm se acirrado, ainda mais a partir das últimas décadas do século XX e início do século XXI, tempos em que profundas mudanças ocorreram nos campos econômico, sociocultural, ético-político, ideológico e teórico que impulsionaram diferenciados grupos e interesses a advogarem novas e maiores posições e poderes sobre essa etapa da educação. Para Frigotto e Ciavatta (2003, p. 94), as mudanças desse contexto histórico podem ser explicitadas por uma “[...] tríplice crise, a saber, do sistema capital, éticopolítica e teórica a qual teve, como um dos seus efeitos mais devastadores, a condução da educação à subordinação ativa e consentida à lógica do mercado”.

Partindo de um retrospecto histórico desse período, Frigotto e Ciavatta (2003) indicam que no campo econômico, depois de um período de ganhos reais denominado “anos de ouro”, o sistema capitalista entrou em crise no final do século XX impulsionando a especulação do capital financeiro e acirrando uma violenta competição entre os grandes grupos econômicos por novos espaços de lucro e exploração. No plano éticopolítico ocorre o abandono do pensamento crítico e utópico socialista ao mesmo tempo em que “[...] reafirmam-se, pela via do pragmatismo, das visões positivistas e neopositivistas, e neo-racionalistas e do pós-modernismo, uma visão fragmentária da realidade e uma afirmação patológica da

competição e do individualismo” (p. 95). No plano teórico, produz-se um verdadeiro arsenal de noções tipo “[...] globalização, Estado mínimo, reengenharia, reestruturação produtiva, sociedade pós-industrial, sociedade pós-classista, sociedade do conhecimento, qualidade total, empregabilidade etc.” (p. 95), as quais se constituem em uma verdadeira “nova língua”, que no fundo tem a função de “[...] justificar a necessidade de reformas profundas no aparelho do Estado e nas relações capital/trabalho” (p. 95).

As análises desses autores demonstram que tais reformas tiveram como protagonistas os defensores do Consenso de Washington⁵ e representantes dos organismos internacionais vinculados aos mecanismos de mercado, os quais, sustentados nas teses de Hayek⁶, por um lado propõem um caminho inverso às experiências do Estado de bem-estar social e por outro, defendem a liberdade do mercado e a efetivação do Estado mínimo. No campo educacional, sob os impactos dessas mudanças “[...] ocorre uma disputa entre o ajuste dos sistemas educacionais às demandas da nova ordem do capital e as demandas por uma efetiva democratização do acesso ao conhecimento em todos os seus níveis” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 97).

Essa análise é corroborada por Shiroma, Moraes e Evangelista (2007, p. 47) quando afirmam que os governantes dos anos 1990 ao buscarem alternativas para solucionar a crise econômica vivida na década anterior estruturaram “uma verdadeira contra-revolução nas esferas social, política e ideológica”. Nesse processo, a literatura internacional ao retomar aspectos da teoria do capital humano propunha a educação como “[...] um dos principais determinantes da competitividade

⁵ O documento conhecido como Consenso de Washington foi uma recomendação internacional elaborada em 1989 quando governos conservadores, diretores executivos e representantes das instituições financeiras internacionais, ministros da Fazenda, presidentes de bancos centrais e representantes dos governos das economias em desenvolvimento reuniram-se em Washington (EUA), a fim de procederem a uma avaliação da economia dos países tomadores de empréstimos, que apresentavam resultados insuficientes segundo lógica de acumulação de capitais. Durante a reunião, os integrantes afirmaram a necessidade de reformas estruturais e ratificaram a proposta neoliberal como condição para conceder novos empréstimos aos países periféricos. A elaboração de tal documento ficou a cargo do economista norte-americano John Williamson, o qual elaborou o modelo de reforma a ser aplicado pelos governos nacionais, devedores aos organismos financeiros e credores internacionais (SILVA, 2005).

⁶ A obra “O Caminho da Servidão” (1944) de Friedrich Hayek (1899-1992) é tida como o texto de origem do neoliberalismo e trata-se de um ataque contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado. Hayek defendia que o Estado de bem-estar social, destruía a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência e nesse sentido, sua obra buscava preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro (ANDERSON, 1995).

entre os países” e, passou então a disseminar a ideia de que “[...] para sobreviver à concorrência do mercado, para conseguir ou manter um emprego, para ser cidadão do século XXI, seria preciso dominar os códigos da modernidade”. Diante desse quadro, as autoras afirmam que:

Mecanicamente – e repetindo uma velha máxima salvacionista -, atribui-se à educação o condão de sustentação da competitividade nos anos 1990. Vasta Documentação internacional, emanada de importantes organismos multilaterais, propalou esse ideário mediante diagnósticos, análises propostas de soluções considerados cabíveis a todos os países da América Latina e Caribe, no que toca tanto à educação quanto à economia. Essa documentação exerceu importante papel na definição das políticas públicas para a educação nos países (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 47).

São evidências desses consensos nos anos de 1990 a realização de grandes eventos como a “Conferência Mundial sobre Educação para Todos” (1990), e a posterior disseminação de suas propostas para a educação por intermédio de organismos multilaterais, assim como empresários e intelectuais da educação, que via assessorias técnicas e farta produção documental, passaram a exercer importante papel em termos organizacionais e pedagógicos das reformas educacionais que se efetivaram no final desse século. De acordo com Shiroma, Campos, Garcia (2005, p. 430), a década de 1990 se caracterizou como a de formulação de reformas educacionais as quais

[...] desencadeadas nos Estados Unidos e Inglaterra com a publicação dos relatórios *The Paideia Proposal* e *A Nation at Risk* (1983) forneceram as bases para a avalanche de reformas verificadas em vários países nas últimas décadas [...]. Nessa empreitada, tiveram marcada influência os organismos multilaterais como Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entre outros, que por meio de seus documentos não apenas prescreviam as orientações a serem adotadas, mas também produziam o discurso “justificador” das reformas que, preparadas em outros contextos, necessitavam erigir consensos locais para sua implementação. Tais agências produziram a reforma e exportaram também a tecnologia de fazer reformas.

No Brasil, a colocação em prática desse novo ideário teve início com o processo de ajuste da economia nacional às exigências da reestruturação global da economia que se deu a partir da posse de Fernando Collor de Mello na Presidência da República. Todavia, foi no período de 1995-2003 que a educação básica

brasileira passou a ser alvo com maior velocidade e concretude de um intenso processo de colonialismo o qual, “[...] com o apoio de assessorias, documentos formadores de opinião e de recursos, foi se impondo às políticas públicas de educação com a participação ativa, anuência e colaboração das autoridades locais (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 97).

Nessa linha de raciocínio, Shiroma, Garcia e Campos (2011, p. 227), relatam que desde o início dos anos de 1990, os empresários brasileiros fortemente ancorados nos princípios e preceitos do Banco Mundial, passaram a redefinir a função da educação e, conseqüentemente, da escola “[...] envidando esforços para a construção de uma agenda educacional, com vistas à produção de uma nova sociabilidade mais adequada aos interesses privados do grande capital nacional e internacional”. Complementam as autoras que esse processo deu-se sob o pretexto de tornar a instituição educacional mais eficaz para responder aos ditames do capital, o empresariado brasileiro passou então a interferir diretamente no aparelho do Estado organizando “[...] diversos fóruns e documentos que delimitavam as premissas e metas que deveriam orientar a reforma da educação brasileira” (p. 227).

Com base, nesse novo estágio de reestruturação do espaço público, Krawczyk (2014, p. 24), afirma que o empresariado brasileiro em nome da necessidade do controle social fez-se “[...] presente em diferentes espaços de ação pública – executivos federal e estadual, legislativo, municípios”. Nesses espaços, tais atores passaram a ocupar lugares privilegiados na definição de políticas educativas e contar “[...] com o apoio do aparato de Estado que compartilha suas propostas e procura implantá-las”.

Decorrendo desse processo um novo estágio de reestruturação do espaço público e de suas instituições, sob a ideologia que associa o crescimento da economia às mudanças no rendimento escolar que, segundo Krawczyk (2014, p. 24-25) promovem

[...] a circulação de um conjunto de propostas que, muitas vezes, influenciam as ações políticas; quando não, servem para legitimar decisões já tomadas. Abre espaço também para que institutos e fundações empresariais, em associação com ONGs e empresas de consultoria, passem a buscar evidências empíricas nacionais e internacionais e implementar projetos pilotos, formando-se, assim, uma espécie de “banco de ideias e de experiências” viáveis para reprodução em larga escala, passíveis de se tornarem políticas públicas.

Nesse contexto, Krawczyk (2014) alerta que frente ao alardeado da mídia, seguido pela opinião pública de que o ensino médio brasileiro está em “crise” ou, ainda, que vive um “apagão”, constatamos um grande movimento no âmbito legal que, segundo a autora resultou “[...] num conjunto de leis, resoluções, decretos, emendas, uns substituindo outros, sobrepondo o tempo político ao tempo necessário para efetivamente realizar mudanças na educação” (p. 22) que “[...] em quaisquer momentos de transição, projetos educacionais diferentes e até opostos colocam-se em disputa”. Estas são algumas das questões que, nas últimas décadas, geraram um enorme conjunto de resoluções, programas, decretos e leis, como por exemplo, a Lei de Diretrizes e Bases (1996), os Planos Nacionais de Educação (2001, 2014), as Diretrizes Curriculares Nacionais – que se propõem a organizar e melhorar os índices de rendimento das escolas. Para Krawczyk (2014, p. 24)

São propostas que procuram aplicar modelos de gestão empresarial ao âmbito educativo. Nesse contexto, as evidências e o pragmatismo tornaram-se, nos últimos trinta anos [...] desde os anos 1990], as palavras de ordem na definição de políticas e o registro de experiências bem-sucedidas e resultados mensuráveis tornaram-se os conhecimentos privilegiados.

A lógica, que nos indica Krawczyk (2014) está muito bem expressa na reforma do ensino médio proposta pelo governo federal por intermédio da Medida Provisória (MP) 746, publicada em 22 setembro de 2016 e convertida na Lei 13.415/2017 (BRASIL, 2016b, 2017). Tal proposta, ao sufocar o necessário diálogo e discussão para uma implantação efetiva, uma vez que qualquer Medida Provisória tem efeito imediato, precisando ser aprovada pelo Congresso Nacional em até 120 dias. E, apesar de ter sido objeto de críticas por parte das instâncias de base da educação e da própria sociedade e provocado inúmeros atos de protesto, como ocupações de escolas públicas do país por parte dos alunos nelas matriculados foi sancionada.

Constatam-se, por conseguinte, os efeitos de um processo que manteve a escassez de discussões referentes tanto à forma quanto ao conteúdo, responsáveis por essa política educacional a qual se caracterizou como um verdadeiro “cavalo de Troia da educação”, ou seja, embora o governo federal procurasse que fosse vista como uma boa ideia, não permitia realmente fosse possível prever seu interior.

As justificativas apresentadas pelo Ministério da Educação para implementar essa reforma estão presentes no documento Exposição de Motivos n.

00084/2016/MEC⁷ (BRASIL, 2016). Nesse, entre diversas propostas a base governamental defende que tal reforma propicia mais liberdade ao aluno para escolher as áreas de conhecimento que pretende aprofundar, de acordo com sua vocação, projeto de vida, ou ainda optarem por uma formação técnica caso queiram concluir o ensino médio e começarem a trabalhar (BRASIL, 2016a).

Na exposição de razões apresentadas pelo Ministério da Educação, dentre os 25 argumentos, verifica-se o que evidencia os desencontros entre a oferta do currículo até então em vigor e as demandas: “[...] atualmente o ensino médio possui um currículo extenso, superficial e fragmentado, que não dialoga com a juventude, com o setor produtivo, tampouco com as demandas do século XXI”. Outro argumento remete a dados que pretendem justificar a reforma, evidenciando que, apenas 58% dos jovens frequentam a escola na idade certa, apesar de tantas mudanças ocorridas ao longo dos anos. Em outro argumento (7), destacam que 41% dos jovens de 15 a 19 anos matriculados no ensino médio apresentaram péssimos resultados educacionais (BRASIL, 2016a).

Em outra razão apresentada para a implantação da Reforma são invocados os resultados insatisfatórios dos alunos do Ensino Médio nas avaliações do SAEB, principalmente nas disciplinas de português e matemática que revelam que mais de 75% deles estavam abaixo do esperado, e por volta de 25% no nível zero. O documento no 13º argumento destaca que, tais resultados são reflexo de um modelo danoso, pois “[...] não favorece a aprendizagem e induz os estudantes a não desenvolverem suas habilidades e competências, pois são forçados a cursar, no mínimo, treze disciplinas obrigatórias que não são alinhadas ao mundo do trabalho” (BRASIL, 2016).

A presente proposta, ora analisada, também destaca, no argumento 20, que o Brasil nessa época era o único país do mundo que ofertava um modelo apenas de ensino médio, com treze disciplinas obrigatórias e que a reforma curricular iria torná-lo mais atrativo para os alunos, o que reduziria os altos índices de abandono e de

⁷ A Exposição de Motivos n. 00084/2016/MEC, assinada pelo então Ministro da Educação José Mendonça Bezerra Filho, foi encaminhada ao Presidente da República Michel Miguel Elias Temer Lulia, em 15 de setembro de 2016. Contem 25 propostas de alteração da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, para dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio, ampliar progressivamente a jornada escolar deste nível de ensino e criar a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.

reprovação existentes. Ao analisar tais propostas, Silva (2018, p. 2) destaca que o teor das justificativas alinhava-se às “[...] recomendações do Banco Mundial e do Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF) ” bem como, de modo geral, a reforma se articulava “aos quatro pilares de Jacques Delors: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser”.

Conforme já mencionado, essa proposta tem sido duramente criticada. Para Silva (2018, p. 2-3), tal política embora se apresente sob a aparência de novo, na verdade trata-se da retomada de um “empoeirado discurso” que retroage a meados da década de 1990 e que “[...] reiteram finalidades sufocadas pelas disputas em torno dos sentidos e finalidades que envolvem esta etapa da educação básica nos últimos 20 anos”.

Pesquisadores como Motta e Frigotto (2017); Ferreti e Silva (2017); Ferreti (2018) explicam que a Lei nº 13.415/2017 carrega um intuito preciso político expresso pelo empobrecimento dos currículos educacionais causado pela não obrigatoriedade e esvaziamento de conteúdos indispensáveis à formação geral e humanista e a administração da questão social⁸.

Em relação à “qualidade da educação”, Ferreti e Silva (2017, p. 397) sustentam que a preocupação com o desempenho brasileiro nas avaliações, como às realizadas pelo Programa Internacional de Avaliação de Estudantes⁹ (PISA), reforçam de um lado, “[...] a hierarquização interna dos sistemas escolares estaduais do país e, de outro, entre países” , além de se expressarem basicamente em termos de “[...] resultados quantitativos, associáveis à ‘responsabilização’ e à ‘meritocracia’”.

⁸ A concepção de questão social está enraizada na contradição capital x trabalho e é uma categoria que tem sua especificidade definida no âmbito do modo de produção capitalista. A definição de Yamamoto e Carvalho (1983, p.77) deixa claro o caráter político da “questão social”, explicando que esta “[...] não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão”.

⁹ O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), é uma iniciativa de avaliação comparada, aplicada de forma amostral a estudantes matriculados a partir do 7º ano do ensino fundamental na faixa etária dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. O Pisa é coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) com o apoio de uma coordenação nacional em cada país participante. No Brasil, a coordenação do Pisa é responsabilidade do Inep. O objetivo do Pisa é produzir indicadores que contribuam para a discussão da qualidade da educação nos países participantes, de modo a subsidiar políticas de melhoria do ensino básico. A avaliação procura verificar até que ponto as escolas de cada país participante estão preparando seus jovens para exercer o papel de cidadãos na sociedade contemporânea (INEP, 2019).

Analisando os altos índices de abandono e de reprovação no ensino médio Ferreti (2018, p. 26) alega ser um equívoco atribuir basicamente à organização curricular a responsabilidade por estes porquanto outros aspectos estão envolvidos como “[...] infraestrutura inadequada das escolas (laboratórios, bibliotecas, espaços para EF e atividades culturais) carreira dos professores, incluindo salários, formas de contratação, não vinculação desses a uma única escola”.

Em um estudo encomendado pela Unicef sobre o que impede jovens de permanecer na escola e de progredirem em seus estudos na educação básica na idade certa, Volpi, Silva, Ribeiro (2014) entrevistou entre maio e novembro de 2013, 250 adolescentes de diversas regiões do Brasil, o que a levou a concluir

[...] independentemente do lugar, a relação dos adolescentes com a escola é muito parecida. Os obstáculos também são semelhantes. Alguns deles estão relacionados com o contexto socioeconômico, como o trabalho precoce, a gravidez e a violência familiar e no entorno da escola. Outros estão vinculados a questões ligadas à organização da escola, como os conteúdos distantes da realidade dos alunos; a falta de diálogo entre alunos, professores e a gestão da escola; a desmotivação e as condições de trabalho dos professores; a violência do cotidiano escolar; e a infraestrutura precária dos estabelecimentos (VOLPI; SILVA; RIBEIRO 2014, p. 6).

Acreditamos que, em relação ao ensino médio no Brasil, não seja possível falarmos em reformas verdadeiramente efetivas quando nem sequer ainda conseguimos sanar alguns dos problemas que nos desafiam faz tempo, como a escassez de financiamento, a desvalorização dos professores ou mesmo a não existência de um sistema nacional de educação que possibilite as condições efetivas para o desenvolvimento de uma educação de qualidade social para todos. Ademais, não podemos esquecer da difícil tarefa de buscar a superação da dualidade estrutural presente em uma sociedade dividida e desigual como a brasileira.

Há que se reconhecer, ainda, que as pressões sociais que recaem atualmente sobre a escola são no mínimo contraditórias. Ao mesmo tempo em que se exige a formação de sujeitos aptos a conviverem em uma sociedade globalizada e multicultural, espera-se a capacitação desses mesmos sujeitos para se incorporarem a um mercado de trabalho cada dia mais enxuto, o que constitui uma tarefa quase inexecutável. A superação dos desafios propostos para o ensino médio precisa partir da identificação das reais causas para revelar as situações insatisfatórias elencadas continuamente. Implica em reconhecer que “a dualidade

estrutural tem suas raízes na forma de organização da sociedade, que expressa as relações entre capital e trabalho; pretender resolvê-la na escola, através de uma nova concepção, ou é ingenuidade ou é má-fé” (KUENZER, 2000, p. 35).

A partir dessas premissas, a tese defendida nesse trabalho é a de que a reforma do ensino médio sustentada pela Lei nº 13.415/2017 reforça o caráter dual dessa etapa da escolarização, o qual, por um lado pode intensificar a profissionalização precoce e submissa da parcela majoritária dos estudantes do ensino médio e, por outro, conduzir a formação de elites políticas e profissionais, com uma finalidade propedêutica e socialmente distintiva.

Com base no exposto, fica evidente que desde seu surgimento o ensino médio arrasta em seu bojo contradições e disputas que o ultrapassam, as quais correspondem, no campo educacional, ao movimento marcado pela contradição entre capital e trabalho. Os debates relacionados a essa etapa do ensino que já não são novos, com os movimentos reformistas desses últimos anos parecem ganhar fôlego novo, principalmente com a aprovação da Lei nº 13.415/2017.

Nesse cenário, a escola e a educação enfrentam intermináveis contradições. A escola desponta como território contestado e complexo, ora é subestimado na sua importância em relação à experiência concreta do trabalho como princípio educativo, ora superestimado por sua capacidade de poder garantir e potencializar o desenvolvimento das “competências¹⁰” dos alunos adaptando-os à realidade econômica competitiva do mercado. Em relação à educação, essa por sua vez padece pela não definição de seu papel fundamental: formação para o mercado ou para a autonomia?

Esse contexto impõe, entre vários questionamentos: o que é e para que serve o ensino médio? Ele deve estar mais voltado para a profissionalização ou para a formação geral? Por que os jovens estariam abandonando a escola, ou seja, não se matriculam ou desistem? É diante desse embate que justificamos o questionamento que estabelece o problema de nossa pesquisa, e assim perguntamos: A reforma do ensino médio brasileiro, proposta pela Lei nº 13.415/2017, possibilita mais liberdade

¹⁰ Conforme Santos e Mesquida (2014) “[...] a lógica das competências vem transformando as relações sociais no trabalho, acentuando o processo de individualização dos sujeitos, alterando o perfil do novo trabalhador pautado na lógica do mercado, mas, também, os efeitos do modelo por competências sobre a organização do trabalho pedagógico e sobre a forma como os professores educam os estudantes, preparando-os para o mundo do trabalho”.

ao estudante na escolha das áreas de conhecimento, de acordo com seu projeto de vida ou reforça ainda mais a configuração dual dessa etapa da educação básica?

Para respondê-lo concebemos como objetivo geral deste trabalho: Analisar a Lei nº 13.415/2017, buscando identificar se tal legislação possibilita mais liberdade ao aluno na escolha das áreas de conhecimento, de acordo com projeto de vida ou reforça ainda mais a configuração dual dessa etapa da educação básica. A partir desse objetivo, delineamos como objetivos específicos:

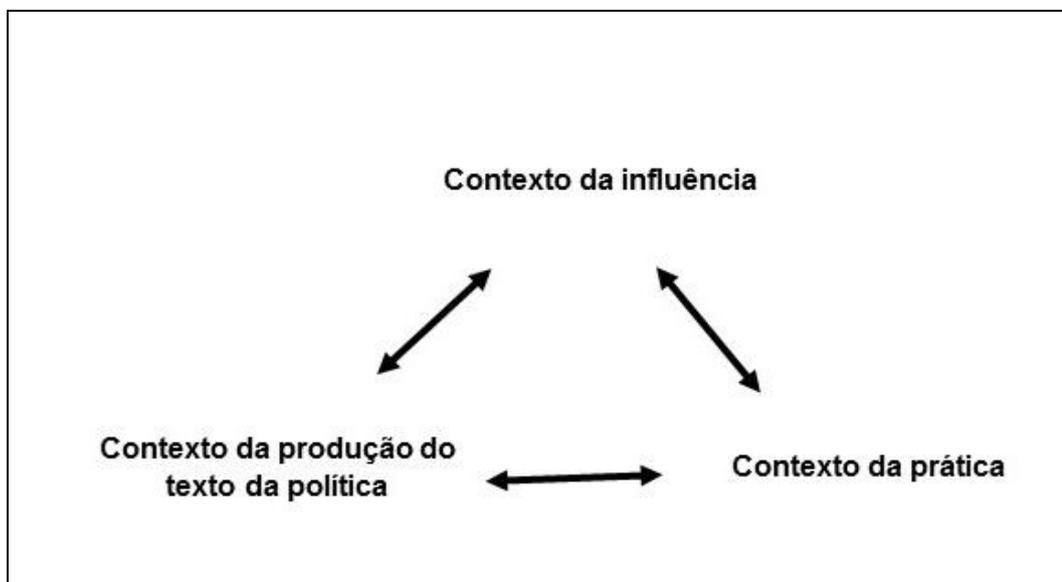
- 1 – Contextualizar historicamente as contradições presentes na constituição do Ensino Médio brasileiro;
- 2 – Identificar as principais forças que influenciaram a proposição da Lei nº 13.415/2017.
- 3 – Analisar criticamente os aspectos de totalidade e contradição presentes nos contextos de influência e produção da Lei nº 13.415/2017, identificando os grupos de interesse representados no processo de produção do texto da política.

Com o objetivo de compreender o caminho percorrido para a reescrita e produção do documento objeto de estudo, a opção foi pela abordagem teórico-analítico do Ciclo de Políticas. Formulada e proposta pelo sociólogo inglês Stephen Ball e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992) no livro *Reforming education and changing schools*, publicado em 1992, a abordagem do ciclo de políticas rompeu com tradicional linguagem rígida e linear até então utilizada para caracterizar o processo político e introduziu uma versão mais realista do ciclo de políticas, descrevendo-o um ciclo contínuo constituído por três contextos principais: o contexto de influência, o contexto da produção do texto e o contexto da prática (FIGURA 3). Para os pesquisadores, esses contextos estão inter-relacionados, não têm uma dimensão temporal ou seqüencial e não são etapas lineares. Cada um deles apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates (BOWE, BALL, GOLD 1992).

A proposta dos autores é de que a análise de políticas faça uso de um ciclo contínuo que perpassa distintos contextos intrinsecamente relacionados (influência, produção do texto e prática) próprios para a análise das políticas sociais e educacionais. Para uma melhor compreensão pedagógica, cada contexto pode ser apresentado de maneira separada dos demais, entretanto, estão inter-relacionados,

não têm uma dimensão temporal ou sequencial e se constituem em etapas lineares, formando assim um ciclo dinâmico (BOWE, BALL, GOLD 1992).

Figura 3: Contextos do processo de formulação de uma política



Fonte: BOWE, BALL, GOLD (1992, p. 20 - tradução nossa).

Sendo utilizada em diferentes países como um referencial de análise das trajetórias de políticas sociais e educacionais, a metodologia do ciclo de políticas possibilita ao pesquisador compreender o processo político e em que contextos se deram a reescrita e a produção dos documentos políticos e que influências permearam os responsáveis na produção do texto da Lei.

Conforme Bowe, Ball e Gold (1992), “[...] o primeiro contexto, o contexto de influência, é o local em que as políticas públicas são normalmente iniciadas. É aqui que os discursos políticos são construídos.” (p. 19 - tradução nossa¹¹). Baseando-se nas teses destes autores, Mainardes (2006) destaca alguns questionamentos os quais podem ser usados como norteadores para compreensão analítica de uma determinada política dentro desse primeiro contexto, tais como: quais são as influências e tendências presentes na política investigada e por que a mesma emergiu em um determinado contexto histórico em detrimento de qualquer outro? Para o pesquisador é relevante saber também se houve influências

¹¹ No original: The first context, the context of influence, is where public policy is normally initiated. It is here that policy discourses are constructed (BOWE, BALL, GOLD 1992, p. 19).

globais/internacionais (World Bank, organismos multilaterais, movimentos internacionais de restauração conservadora, de renovação ou resistência) nacionais e locais na elaboração da política e quais são as elites políticas ou grupos de interesse que têm exercido ou tentado exercer influência sobre elas. Segundo esse pesquisador

[...] a abordagem do ciclo de políticas constitui-se num referencial analítico útil para a análise de programas e políticas educacionais e que essa abordagem permite a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde sua formulação inicial até a sua implementação no contexto da prática e seus efeitos (MAINARDES, 2006, p. 48)

Nesse sentido, para entendermos a atual reforma do ensino médio é fundamental considerarmos o que está em jogo no campo educacional em tempos de globalização neoliberal. É preciso explicitarmos claramente o impacto dos organismos não governamentais e intergovernamentais na educação, trazer à tona quais as vozes pujantes e quais foram desconsideradas nesse processo. Para tal, é importante voltarmos para a história desde a criação dessa etapa da educação básica a fim de compreendermos a realidade social, política e econômica que a circunda e qual a relação entre elas na emergência da formulação da política da reforma em questão.

O contexto da produção do texto envolve o processo no qual os documentos políticos são produzidos e formal ou informalmente conhecidos como “textos oficiais”. Conforme Bowe, Ball e Gold (1992, p. 20-21),

[...] os textos de políticas, portanto, representam políticas. Essas representações podem assumir várias formas: mais obviamente textos legais oficiais e documentos de políticas; comentários produzidos formal e informalmente que ofereçam o sentido dos textos oficiais, a mídia é importante aqui; também os discursos e apresentações públicas de políticos e funcionários relevantes; e vídeos 'oficiais' são outro meio de representação popular recentemente. (tradução nossa¹²).

¹² No original: [...] Policy texts therefore represent policy. These representations can take various forms: most obviously official legal texts and policy documents; also formally and informally produced commentaries which offer to make sense of the official texts, again the media is important here; also the speeches by and public performances of relevant politicians and officials; and 'official' videos are another recently popular medium of representation (BOWE, BALL, GOLD 1992, p. 20-21).

Mainardes (2006) destaca a importância de compreendermos quando se iniciou e como se deu a construção do texto da política em questão no decorrer do tempo e quem são seus destinatários. Entende também que é relevante saber quais os grupos de interesse estão representados e quais foram os excluídos, assim como os discursos e ideias-chave que predominam e as intenções, valores e propósitos não explicitados. Outro ponto destacado diz respeito à linguagem utilizada na produção do texto, se há inconsistências, contradições e ambiguidades e finalmente se os textos da política são acessíveis e compreensíveis.

Para entendermos os caminhos trilhados na construção e busca da legitimação do texto da reforma do ensino médio devemos considerar conforme ressalta Shiroma, Campos e Garcia (2005) que “[...] os textos da política dão margem a interpretações e reinterpretações, gerando, como consequência, atribuição de significados e de sentidos diversos a um mesmo termo” e por serem contraditórios, “[...] devem ser lidos em relação ao tempo e particular contexto em que foram produzidos e também devem ser confrontados a outros do mesmo período e local”.

Na busca pela hegemonia discursiva nos textos da política da reforma do ensino médio, temos diversos grupos de interesse que procuram estabelecer os parâmetros dos termos do debate. Tal movimento, fecunda no campo da educação um conjunto semântico de palavras que carregam valor positivo (performatividade, empregabilidade, competência, empreendedorismo) as quais remetem à ideia de progresso e de melhoria, mas, contudo, impõem simplificação e precarização ao ensino médio brasileiro. Vale, contudo, observar que as disputas travadas na construção do texto político da reforma do ensino médio não se restringem apenas ao campo conceitual, pelo contrário, atingem outras esferas, pois são expressões da concreta luta de classes.

Por sua vez, o contexto da prática é a arena da política em ação, é o campo de negociação das políticas no cotidiano, é o espaço/tempo no qual a política propriamente dita passa a ser submetida a interpretações e recriações pelos atores locais. No caso das políticas educacionais, é nesse contexto que se observa como professores, diretores, pedagogos e demais envolvidos interpretam os textos políticos em seus espaços e se estes têm autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas, ou ainda se recebem algum tipo de pressão ou suporte. (BOWE, BALL, GOLD 1992).

Conforme adverte Mainardes (2006), tais questões norteadoras devem ser entendidas apenas como um ponto de partida para a compreensão da abordagem do Ciclo de Políticas, sem, contudo, limitar suas possibilidades. Do mesmo modo, o pesquisador defende que os efeitos das forças desses contextos nas políticas ocorrem simultaneamente e no próprio movimento e, dependente da ocasião, alguns se evidenciam mais que os outros. Nesse sentido, estudos sobre políticas educacionais que adotam a abordagem teórico-analítico do Ciclo de Políticas procuram romper com a visão tradicional dessas análises porquanto baseadas em perspectivas deterministas e unilaterais, que conferem ao Estado a primazia na formulação da política educacional e desconsideram/ignoram as disputas e embates que permeiam todo esse processo, defendendo o caráter das políticas como uma “ação”. Porém essa nem sempre se traduz diretamente e de forma clara nas práticas institucionais, conforme proposta por seus formuladores.

A abordagem do ciclo de políticas vem sendo utilizada em diferentes países, como método de análise. Alguns autores, utilizam-na integralmente para explorarem os contextos principais de seu ciclo, outros para examinarem algum de seus contextos. Em nosso caso, como as escolas que ofertam o ensino médio ainda estão se adequando à nova legislação, iremos focalizar os contextos de influência e da produção do texto. Para o desenvolvimento dessa investigação optamos pela utilização de uma metodologia de abordagem qualitativa, a qual “[...] se volta para o sentido e as finalidades da ação humana e dos fenômenos sociais (ENS, 2006, p. 38).

Realizar uma análise circunstanciada da Lei que sustenta uma reforma educacional de tamanho impacto, como essa, não se resume apenas a desvelar e compreender os interesses e ideologias presentes no texto, como também não implica simplesmente em agregar o maior número possível de dados. Pelo contrário, exige uma busca cuidadosa para apreender conexões entre variados elementos - quem produziu, para quem produziu, como o fez, com quais finalidades, ou seja, as fontes de tecitura de cada um deles e as potenciais implicações de suas relações.

Vale lembrar, também, que a produção de uma pesquisa nunca é um propósito desinteressado de seu(s) proponente(s). Longe disso, está conectada a uma determinada concepção de mundo e de sociedade, da mesma forma que a opção por um determinado corpo teórico e metodológico também está intimamente

vinculado a uma postura, a uma concepção de mundo, ao modo de ser e agir do(s) pesquisador(s).

Nesse sentido, pretendendo atingir os objetivos traçados para a problemática levantada, adotamos procedimentos teórico-metodológicos por meio dos quais almejamos ir para além da aparência do fenômeno estudado e buscar sua essência, na intenção de nos aproximar da realidade. Para tal, assumimos o materialismo histórico e dialético como embasamento para nossos procedimentos teórico-metodológicos por acreditarmos que esse método, como explica Frigotto (2001, p.77)

[...] está vinculado a uma concepção de realidade, de mundo e de vida no seu conjunto. A questão da postura, neste sentido, antecede ao método. Este constitui-se numa espécie de mediação no processo de apreender, revelar e expor a estruturação, o desenvolvimento e transformação dos fenômenos sociais.

O materialismo histórico dialético trata e se desenvolve a partir das situações reais do homem na sociedade. As investigações científicas que possuem como alicerce metodológico de análise o materialismo histórico-dialético possuem como premissa central a necessidade de compreender e de explicar os objetos e fenômenos investigados, tais quais eles verdadeiramente são na prática, pois como afirma Marx (1993, p. 14) “toda vida social é essencialmente prática. Todos os mistérios, que levam a teoria ao misticismo, encontram sua solução racional na práxis humana e na compreensão dessa práxis”.

Esclarecer os motivos que me levaram a desenvolver a presente pesquisa implica em retomar parte de minha história pessoal e acadêmica. Nasci em uma família bastante empobrecida e desde minha infância o trabalho foi encarado como uma obrigação necessária. Diante das incertezas próprias e das reduzidas possibilidades de inserção social mais qualificada, a escola carregava para mim muitos significados sob o aspecto de espaço de socialização e de contribuição para a construção do sujeito. Todavia, embora fosse esse tempo/espaço que me cativava e envolvia, a escola esteve pouco presente naquele período.

Minha juventude questiona a imagem romântica que essa fase representa para muitos. Minha realidade, ao contrário, foi de um momento duro, de dificuldades concretas na busca por sobrevivência. A realidade do trabalho insistia na sua precariedade, criando uma massa de excluídos, à margem, com poucas chances de

serem incluídos no tal desenvolvimento econômico, e diante de tal cenário e desafiado a garantir a própria sobrevivência, essa realidade me excluiu da escola quando conclui o ensino fundamental, sendo que meu retorno se deu muitos anos depois, já na fase adulta, com família e filha quando cursei o ensino médio na modalidade da Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Posso afirmar que em minha experiência, o mundo do trabalho que me foi apresentado pouco contribuiu em meu processo de humanização, muito menos abriu perspectivas para que eu pudesse ampliar minhas potencialidades e construir uma imagem positiva de mim mesmo. Já, minhas experiências escolares muito colaboraram em minha construção como sujeito, abrindo espaço para que eu pudesse sonhar com outras alternativas de vida que não aquelas tão restritas a mim oferecidas.

Essa foi minha trajetória de vida, muito semelhante aquela que atinge tantos jovens, principalmente os jovens pobres. Nela, foi se forjando meu compromisso político em defender uma escola que, mesmo em meio a uma realidade profundamente excludente como a que vivemos, possa propiciar aos filhos da classe trabalhadora, uma formação geral, crítica, emancipatória e com as mesmas práticas e conteúdos historicamente restritos aos filhos da classe dominante. Embora tenha clareza de que é inconcebível se pensar nessa escola sem pensar em uma mudança estrutural da própria sociedade, não penso em sua existência apenas na dimensão da utopia, pelo contrário, mas sim em termos de uma possibilidade.

Quem se aventura numa pesquisa como essa não o faz a partir do nada, até porque o desenvolvimento intelectual, acadêmico e científico do pesquisador não ocorre de forma linear, a partir de posições fixas e imutáveis. Para se libertar disso, é necessário um diálogo permanente com o universo da pesquisa, e em meu caso isso aconteceu principalmente durante o processo doutoral junto ao Grupo de Pesquisa Políticas, Formação do Professor, Trabalho Docente e Representações Sociais, com o projeto: “Políticas de Formação de Professores: Representações Sociais sobre Inserção, Trabalho Docente e Profissionalização no Espaço Escolar” – POFORS.

Esse Grupo de Pesquisa tem como foco a investigação de políticas de formação de professores, profissionalização e trabalho docente no espaço escolar com fundamentos teóricos baseados na teoria das representações sociais e das políticas educacionais. Meu envolvimento com esse grupo possibilitou a incursão

nos estudos sobre políticas educacionais e no Ciclo de Políticas, experiência essa que me encorajou a assumir tais referenciais como sustentação para a pesquisa que ora apresento e que está organizada em seis partes que se articulam e complementam, sendo esta introdução a primeira delas onde foram apresentados os pressupostos estruturantes do trabalho.

Na segunda parte, “Caminhos da pesquisa: do materialismo histórico dialético ao ciclo de políticas”, apresentamos o Materialismo histórico e dialético como enfoque metodológico em articulação com as categorias totalidade e contradição, as quais foram investigadas nesse trabalho. Na sequência, é apresentado o Ciclo de Políticas de Stephen Ball e colaboradores (1992) como referencial analítico para a análise de programas e políticas educacionais. Entre os referenciais teóricos que embasaram a elaboração desse capítulo temos: Avelar (2016); Ball, Maguire e Braun (2016); Boneti (2011); Cury (1987); Gatti e André (2010); Lara (1988); Lowy (1993, 2000); Mainardes (2006); Mainardes, Ferreira, Tello (2011); Pires (1997); Souza (2006); Tonet (2013); entre outros.

Na terceira parte “Ensino médio: uma história marcada por dualismo e ambiguidade” abordamos que desde o seu início, o ensino médio brasileiro esteve sempre associado não a um projeto de democratização do ensino, mas a uma concepção de educação que vê na formação para o trabalho a trajetória escolar mais adequada aos alunos das camadas populares. Embasaram a construção desse capítulo autores como Almeida (2005), Antunes (2004), Ball (2001), Coan (2014), Frigotto (2001, 2004, 2007), Frigotto e Ciavatta (2004), Krawczyk (2011), Kuenzer (1988, 1997, 2000), Nosella (2016, 2016a), Romanelli (1986), Shiroma; Campos; Garcia (2005), entre outros.

Na quarta parte “Redes de influência: a disputa de interesses na definição das políticas educacionais”, discutimos como o processo de globalização neoliberal e as influências de diversos grupos e organismos multilaterais atuam na redefinição do papel do Estado e na formulação das políticas educativas contemporâneas assim como nos propósitos sociais da educação. Para a construção desse capítulo, fundamentamo-nos em: Ball (2001); Sousa Santos (2002); Shiroma, Campos e Garcia (2005); entre outros.

Em seguida, na quinta parte analisamos o contexto da produção do texto da reforma do ensino médio. Essa discussão nos possibilitou observar quais documentos oficiais que representam a política e também qual a narrativa que lhes

deu suporte. E finalmente, na última parte, a sexta, concluiremos com nossas considerações finais.

2 CAMINHOS DA PESQUISA: DO MATERIALISMO HISTÓRICO DIALÉTICO AO CICLO DE POLÍTICAS

Nesse capítulo apresentamos o materialismo histórico e dialético como método da tese. A escolha por tal método de análise se deve ao fato de que o objeto de estudo escolhido para essa pesquisa não pode ser analisado desconsiderando o modo de produção vigente bem como o contexto social no qual o Ensino Médio está inserido.

A articulação do método Materialismo histórico e dialético à abordagem do Ciclo de Políticas formulada por Stephen Ball e colaboradores (1992), possibilitou a relação entre as ideias centrais dessa abordagem para a análise de políticas educacionais com as categorias “totalidade” e “contradição”, as quais nos apontaram o suporte para o desvelamento do objeto estudado nas suas mais variadas dimensões, contribuindo para a superação da visão imediatista e superficial. Soma-se a isso, à opção pela pesquisa qualitativa, a qual defende uma visão holística dos fenômenos e leva em conta os componentes de uma situação em suas interações e influências recíprocas.

Fundamentamos essa seção nos estudos de Avelar (2016); Ball, Maguire e Braun (2016); Boneti (2011); Cury (1987); Gatti e André (2010); Lara (1988); Lowy (1993, 2000); Mainardes (2006); Mainardes, Ferreira, Tello (2011); Pires (1997); Souza (2006); Tonet (2013); entre outros.

2.1 OPÇÃO PELO MATERIALISMO HISTÓRICO E DIALÉTICO

A escolha de determinado método, em detrimento de outro, modifica a maneira de abordarmos um conteúdo e suas relações com o conhecimento, portanto, em como compreendemos a realidade. Como afirma Lowy (2000, p. 199) “[...] tanto a seleção do objeto de pesquisa como a aplicação técnica das descobertas científicas dependem dos interesses e concepções de classes [...], assim como da ideologia ou visão social de mundo dos próprios pesquisadores”. Deste modo, sendo o método um caminho, uma conduta que possui juízo, pelo qual obtemos as consequências que podem ser benéficas ou não, sua escolha não será

neutra, pelo contrário, carrega em seu cerne valores e convicções coerentes e fundamentados em visões sociais de mundo.

Por ser parte da classe trabalhadora, tanto a escolha da reforma do ensino médio como objeto de pesquisa, quanto do materialismo histórico e dialético como referencial teórico-metodológicos se sustenta em minha utopia revolucionária, uma vez que assim como Lowy (2000, p. 207), acredito que os interesses dos trabalhadores “[...] coincide com o da grande maioria da humanidade e cujo objetivo é a abolição de toda dominação de classe”.

A fim de podermos compreender melhor o significado do materialismo, realizamos algumas considerações prévias relativas a este termo. Conforme Lara (1988), o materialismo moderno tem seus precedentes históricos e remonta ao mundo grego quando surgiu duas maneiras antagônicas de se interpretar o mundo físico: o idealismo e o materialismo.

Os adeptos da primeira teoria viam no mundo da matéria uma projeção do mundo das ideias, “[...] para eles, a natureza material não tem consistência em si. Ela é manifestação, projeção, cópia, sombra da verdadeira realidade, que é a ideia, a qual transcende a matéria” (LARA, 1988, p. 80). Essa seria então a maneira idealista de interpretação do mundo, para a qual, em última análise, tudo se reduz a ideia, ao espírito.

Essa interpretação recebeu grande apoio e foi assumida com apreço pela cultura medieval cristã e pelo cristianismo, o qual vinculado à categoria da criação, procurou estabelecer uma mediação entre o mundo material e o ideal. Nesse sentido, o mundo material, como obra divina, não deixa de ter consistência, todavia, continua subordinado ao mundo das ideias, do espírito. (LARA, 1988).

Ao lado dessa interpretação de mundo idealista e antagônica a ela, surgira também uma nova visão para a qual a matéria é a realidade total. Essa concepção de mundo, descarta a existência de um mundo superior e transcendente e acredita que na verdade, a matéria é a realidade total que explica tudo. Nesse sentido, “[...] o mundo da ideia, o mundo do espírito, brota da matéria. O materialismo, assim definido, opõe-se, radicalmente, ao idealismo” (LARA, 1988, p. 80).

Quanto à dialética, um elemento essencial desse método conforme indica Lowy (1993, p. 14), é a ideia do movimento perpetuo, da transformação permanente de todas as coisas, uma vez que,

[...] a hipótese fundamental da dialética é de que não existe nada eterno, nada fixo, nada absoluto. Não existem ideias, princípios, categorias, entidades absolutas, estabelecidas de uma vez por todas. Tudo o que existe na vida humana e social está em perpétua transformação, tudo é perecível, tudo está sujeito ao fluxo da história”.

De acordo com o autor, esse princípio da dialética, também pode ser aplicado à natureza, na qual também ocorrem transformações constantes. Entretanto, diferente da história da natureza onde as mudanças ocorrem naturalmente, as transformações na história humana são resultantes da própria ação humana, ou seja, tomam forma de historicismo, isto é, a afirmação da historicidade de todas as instituições, estruturas, leis e formas de vida social. Dessa forma, a pretensão de todas as ideologias ou visões de mundo de se perpetuarem como absolutas caem por terra (LOWY,1993).

Em suas primeiras versões, a dialética foi entendida, ainda na Grécia antiga, como a arte do diálogo, a arte de conversar. Posteriormente, conforme indica Konder (1981), durante séculos da Idade Média, a busca da objetividade levou o pensamento humano a uma profunda separação entre sujeito e objeto sufocando assim o pensamento dialético como lógica de interpretação do mundo e como objeto de estudo das ciências e da filosofia. Com o Renascimento, a dialética novamente veio à luz de modo a tornar possível observar que a sua base de compreensão, a contraditoriedade e movimento do mundo, passam a estar presente na elaboração científica de vários pensadores, como por exemplo, de Copérnico (1473 - 1543) com a ideia de que a terra não é imóvel; no movimento como condição natural dos corpos de Galileu (1564 - 1642) e Descartes (1596 - 1650).

É com Hegel (1770 -1831) que a dialética retoma seu lugar como preocupação filosófica, como importante objeto de estudo da filosofia. Conforme afirma Pires (1997, p. 85), partindo das ideias de Kant (1724-1804), sobre a capacidade de intervenção do homem na realidade, sobre as reflexões acerca do sujeito ativo, Hegel (1770-1831) tratou da elaboração da dialética como método, “desenvolvendo o princípio da contraditoriedade e afirmando que uma coisa é e não é ao mesmo tempo e sob o mesmo aspecto”.

Todavia, segundo a pesquisadora é a dialética de Marx (1818 – 1883) que fundamenta a construção lógica do método materialista histórico dialético. Para a estudiosa, em sua busca de um caminho epistemológico que fundamentasse o conhecimento para a interpretação da realidade histórica e social que o desafiava,

Marx (1818 - 1883) superou as posições de Hegel no que dizia respeito à dialética e conferiu-lhe um caráter materialista e histórico. Ao mencionar a relação do seu método com o de Hegel, de quem recolheu criticamente a concepção dialética, Marx (2002, p. 28-29) afirmou que

Meu método dialético, por seu fundamento, difere do método hegeliano, sendo a ele inteiramente oposto. Para Hegel, o processo do pensamento – que ele transforma em sujeito autônomo sob o nome de idéia – é o criador do real, e o real é apenas sua manifestação externa. Para mim, ao contrário, o ideal não é mais do que o material transposto para a cabeça do ser humano e por ela interpretado. [...] Em Hegel, a dialética está de cabeça para baixo. É necessário pô-la de cabeça para cima, a fim de descobrir a substância racional dentro do invólucro místico.

Conforme Lowy (1993) o divisor de águas entre a dialética em Marx e em Hegel é a dimensão revolucionária da dialética em Marx oposta à posição conservadora do *status quo* da dialética hegeliana. Para esse pesquisador, o papel da filosofia dialética em Hegel, “[...] é o de explicar, descrever e legitimar a realidade existente como racional, tudo o que é racional é real. [...] É por isso que a dialética de Hegel é uma tentativa de legitimação da realidade e de reconciliação com a mesma” (p. 18). Já o marxismo não visa simplesmente descrever ou explicar, mas sim transformar a realidade, busca uma transformação revolucionária, “[...] trata-se, portanto, de compreender a realidade para transformá-la revolucionariamente a partir de um ponto de vista de classe, do ponto de vista das classes dominadas” (LOWY, 1993, p 18).

Dessa maneira Marx e Engels superam o idealismo de Hegel e lançam as bases do materialismo histórico ao afirmarem que:

Os pressupostos de que partimos não são arbitrários, dogmas, mas pressupostos reais, de que só se pode abstrair na imaginação. São os indivíduos reais, sua ação e suas condições materiais de vida, tanto aqueles por eles já encontradas como as produzidas por sua própria ação. Esses pressupostos são, portanto, constatáveis por via puramente empíricas (MARX, ENGELS, 1993, p. 86).

Os pensadores demonstram, para além dos equívocos presentes na filosofia idealista, a ausência, ora de história, ora de materialidade em Hegel, ou seja, os limites do pensamento deste. Ao mesmo tempo afirmam e demonstram que é com as transformações postas pelo próprio homem a partir de suas possibilidades existentes na realidade que a história assume forma. Ou seja, “[...] não se parte

daquilo que os homens dizem, imaginam ou representam, tampouco os homens pensados, imaginados ou representados para, a partir daí, chegar aos homens de carne e osso; parte-se dos homens realmente ativos [...], do seu processo de vida real” (MARX; ENGELS, 1993, p. 94). Na base dessas ideias, está um argumento essencial:

Os homens são os produtores de suas representações, de suas idéias e assim por diante, mas os homens reais, ativos, tal como são condicionados por um determinado desenvolvimento de suas forças produtivas e pelo intercâmbio que a ele corresponde até chegar às suas formações sociais mais desenvolvidas. A consciência não pode ser jamais outra coisa do que o ser consciente e o ser dos homens é o seu processo de vida real. [...]. Não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência (MARX; ENGELS, 1993, p. 94).

Como se nota, os objetivos propostos nessa pesquisa somente serão possíveis de se alcançarem à luz do método de investigação aqui abordado se o sujeito pesquisador assumir uma atitude crítica em relação ao objeto ou fenômeno investigado, pois como afirma Marx (2002, p. 21)

[...] no entendimento positivo do existente, ela (a dialética) inclui ao mesmo tempo o entendimento da sua negação, da sua desaparecimento inevitável; porque apreende cada forma existente no fluxo do movimento, portanto também com seu lado transitório; porque não se deixa impressionar por nada e é, em sua essência, crítica e revolucionária

Nesse sentido, a dialética que aparece no pensamento de Marx surge como uma tentativa de superação da dicotomia, da separação entre o sujeito e o objeto. Segundo Pires (1997, p. 86), enquanto Hegel tratava a dialética idealmente, no plano do espírito, das ideias, o método dialético desenvolvido por Marx - o método materialista histórico dialético – reinterpretava a dialética de Hegel e dava a esse método de interpretação o caráter material (os homens se organizam na sociedade para a produção e a reprodução da vida) e o caráter histórico (como eles vêm se organizando através de sua história).

De modo geral, tentar definir o método dialético que desenvolveu Marx é uma tarefa particularmente difícil, isso porque, tal pensador não elaborou nenhuma obra específica para tratar do “método” de pesquisa. Sua preocupação principal foi entender a realidade social e buscar captar as contradições e os antagonismos da sociedade de sua época de modo que, sua teoria não foi sistematicamente organizada para publicação.

Conforme Tonet (2013), podemos encontrar elementos para a compreensão do método em “estado prático” em referências esparsas como “Manuscritos econômico-filosóficos”, em “A Sagrada Família”, na “Miséria da Filosofia”, em “A ideologia alemã”, em “O Capital”, no Posfácio à 2ª edição alemã de O Capital, ou em textos de pensadores que se dedicaram à análise da metodologia do pensamento marxista, todavia

[...] em nenhuma dessas obras a filosofia de Marx se apresenta a nós de uma forma verdadeiramente adequada e rigorosa. Sabemos que existe, sabemos onde encontrá-la, mas para obtê-la temos que arrancá-la necessariamente dos textos que a contém, inferi-la mediante um trabalho crítico profundo e uma análise rigorosa dos textos e das obras, teóricas e práticas, que nos deixaram (ALTHUSSER, 1979, p. 39).

Como temos discutido ao longo dessa pesquisa, para nos aproximarmos do cerne da atual reforma do ensino médio precisamos considerar que esta ocorre em meio à uma totalidade histórica e social bastante dinâmica e complexa, o que dificulta sua compreensão. Para fazê-lo, precisamos buscar desvelar as contradições e antagonismos da sociedade capitalista e para isso se faz necessário a utilização de categorias que nos auxiliem a captar as influências dos definidores de políticas, do texto produzido para essa política e das orientações que emergem para que essa seja colocada em prática numa perspectiva de totalidade e assim estabelecer mediações e contradições entre elas. Com isso, do processo de análise da Lei nº 13.415/2017 emergiram as categorias “totalidade” e “contradição”, as quais acreditamos nos deram suporte para o desvelamento do objeto nas suas mais variadas dimensões, contribuindo para a superação da visão imediatista e superficial.

As categorias de análise na concepção do materialismo histórico-dialético sucedem a partir da própria realidade social e se integram uma com a outra e não de forma isolada. Conforme Cury (1987, p. 22), as categorias se esvaziam e perdem sentido quando não estão historicamente integradas à prática social, pois

[...] não são formas puras que dão conta de toda e qualquer realidade para todo o sempre. Elas são relativas, ao mesmo tempo, ao real e ao pensamento, ou seja, a todo o movimento no real e no pensamento. Daí o fato de tanto pertencerem ao campo do conhecimento, quanto indicarem os aspectos objetivos do fenômeno. As categorias, pois, só se dão como tais no movimento e a partir de um movimento. Consideramos isoladamente, tornam-se abstratas. Presentes em todo fenômeno, isolá-las do movimento significa torná-las objetos de contemplação e negá-las como um ponto nodal que tenta expressar, pelo movimento do pensamento, o movimento do real.

O estudo da categoria totalidade não significa obviamente, a apropriação por parte do pesquisador de todos os fatos e aspectos de uma realidade, o que seria impossível, uma vez que a realidade é inesgotável. Conforme Lowy (1993, p. 16), a categoria totalidade significa “[...] a percepção da realidade social como um todo orgânico, estruturado, no qual não se pode entender um elemento, um aspecto, uma dimensão, sem perder a sua relação com o conjunto”. Isso quer dizer que a compreensão da totalidade exige a relação dialética entre as partes, do universal com o particular, ou como corrobora Cury (1987, p. 36).

[...] o conceito da totalidade implica uma complexidade em que cada fenômeno só pode vir a ser compreendido como um momento definido em relação a si e em relação aos outros fenômenos. Isso não quer dizer que se deva conhecer todos os fenômenos, igual e indistintamente. Significa que o fenômeno referido só se ilumina quando referido à essência, ou seja, àqueles elementos que definem sua própria natureza no seu processo de produção. A totalidade, então, só é apreensível através das partes e das relações entre elas.

Destacamos a categoria totalidade pelo fato de não estarmos apenas buscando compreensão particular da reforma do ensino médio, nosso objetivo também é buscar uma “[...] visão que seja capaz de conectar dialeticamente um processo particular com outros processos, e, enfim coordená-lo com uma síntese explicativa cada vez mais ampla” (CURY, 1987, p. 27).

Concretamente, no caso da atual reforma do ensino médio, não podemos entendê-la sem ver como ela se relaciona com o conjunto histórico, social, econômico e político do momento de sua produção, isto é, precisamos compreendê-la a partir do discurso do empresariamento da educação básica, das políticas neoliberais para a educação, da ditadura do capital e da busca de novos campos de exploração, da influência dos organismos multilaterais nas políticas educacionais, entre outros. Nesse sentido, não existe uma reforma do ensino médio pura, desvinculada do processo e do movimento histórico e social de sua época. A atual

reforma do ensino médio precisa ser vista como um elemento de uma totalidade e é só em relação com a totalidade social que se pode entender seu significado legítimo.

Com relação à categoria contradição, essa diz respeito à análise das contradições internas da totalidade de uma realidade social. É o enfrentamento entre ideologias, utopias, grupos e classes sociais etc. Significa dizer que a contradição é um componente imprescindível para a sociedade, pois a realidade social provida da totalidade, também é contraditória. Assim, no todo social não há consenso, pois, o movimento contraditório é o motor criador da própria realidade.

Embora isso talvez pareça óbvio, Lowy (1993, p. 17) ressalta que muitas vezes se fala em consenso social, o que para o pesquisador é uma falácia, pois segundo acredita

[...] Em nenhuma sociedade existe um consenso total, não existe simplesmente uma ideologia dominante, existem enfrentamentos ideológicos, contradições entre ideologias, utopias ou visões sociais de mundo conflituais, contraditórias. Conflitos profundos, radicais, que são geralmente irreconciliáveis, que não se resolvem em um terreno comum, em um mínimo múltiplo comum.

A educação como prática social, é contraditória em vários de seus elementos. Isso é claramente percebido quando se considera que a ênfase exagerada na educação como instrumento de dominação por parte da classe dominante encontra resistência nas pressões exercidas por parte da classe trabalhadora. Tal fato evidencia que a luta pela educação não pode estar separada das lutas sociais.

Isso nos faz refletir sobre o lugar da escola, sobre suas possibilidades de reprodução social e de resistência das mesmas. Como terreno de exploração e luta contra a exploração, a escola é simultaneamente reprodutora da ideologia oficial e ameaça à ordem estabelecida como possibilidade de libertação. Nesse sentido, se é verdade que o sistema educacional tende a reproduzir as desigualdades sociais, esta reprodução nunca se faz sem conflitos e contradições.

Isso quer dizer que a escola não é tão somente espaço privado da classe dominante, pelo contrário, é terreno contestado. Assim também a educação é instabilidade aberta a ação, pois

[...] se vemos a cultura e a política como locais de luta, então o trabalho contra hegemônico dentro dessas esferas torna-se muito importante. Se a forma e o conteúdo culturais e o estado (assim como a economia) são inerentemente contraditórios, e se essas contradições são experienciadas na própria escola, por professores e alunos, então a gama de ações possíveis amplia-se consideravelmente. [...] Embora seja importante compreender que as escolas contribuem para reproduzir relações de gênero e as relações sociais de produção, elas também historicamente reproduzem, “por detrás de suas costas” formas específicas de resistência (APPLE, 1989, p. 182).

Nesse sentido, a década de 1980 do século passado foi caracterizada pela emergência de teorias educacionais contra-hegemônicas que não apenas se constituíram como alternativas à pedagogia oficial, mas a ela se contrapuseram. Para Saviani (2010) esse período pode ser considerado como um dos mais fecundos da história educacional brasileira¹³, uma vez que foi marcado pela constituição de associações educacionais que depois se transformaram em sindicatos e por um vigoroso movimento organizativo-sindical¹⁴ envolvendo os professores dos três graus de ensino.

A década de 1980 também foi caracterizada pelo amadurecimento científico da área educacional. Esse período registrou significativa ampliação da produção acadêmico-científica amplamente divulgada pela grande quantidade de livros publicados pelas editoras especializadas na área além do surgimento de cerca de sessenta revistas de educação¹⁵, o que possibilitou o reconhecimento e respeito por parte da comunidade científica. No bojo dessa intensa mobilização, em termos

¹³ Conforme Saviani (2010, p. 413) um conjunto de fatores marcaram a década de 1980 como um momento privilegiado para a emergência de propostas pedagógicas contra-hegemônicas: o processo de abertura democrática, a ascensão às prefeituras e aos governos Estaduais de candidatos pertencentes a partidos de oposição ao governo militar, a campanha reivindicando eleições diretas para Presidente da República, a transição para um governo civil em nível Federal, a organização e mobilização dos educadores, as conferências brasileiras de educação, a produção científica crítica desenvolvida nos programas de pós-graduação em educação, o incremento da circulação de ideias pedagógicas propiciado pela criação de novos veículos.

¹⁴ Esse forte movimento de organização dos profissionais da educação na referida década foi caracterizado por dois vetores distintos: aquele caracterizado pela preocupação com significado social e político da educação, do qual decorre a busca de uma escola pública de qualidade, aberta a toda a população e voltada precipuamente para as necessidades da maioria, isto é, a classe trabalhadora; e outro marcado pela preocupação com o aspecto econômico-corporativo, portanto, de caráter reivindicativo, cuja expressão mais saliente é dada pelo fenômeno das greves que eclodiram a partir do final dos anos de 1970 e se repetiram em ritmo, frequência e duração crescentes ao longo da década de 1980 (SAVIANI, 2010, p. 404).

¹⁵ Entre as principais revistas criadas no período, as que mais se destacaram conforme Saviani (2010) foram as revistas Educação e Sociedade e a revista da Associação Nacional de Educação (ANDE).

teórico-pedagógicos surgiram tentativas de elaborar propostas¹⁶ suscetíveis de orientar a prática educativa numa direção transformadora (SAVIANI, 2010).

Apesar do clima favorável à emergência das pedagogias contra-hegemônicas propiciado pela década de 1980, as experiências mencionadas esbarraram em sérios obstáculos representados pela cultura de mudança pelo alto tão presente na sociedade brasileira e pela tradição de descontinuidade que predomina na política educacional do país, de modo que seus resultados não foram muito animadores. Todavia, tais experiências devem ser consideradas como avanços positivos, uma vez que conforme Saviani (2010, p. 407) “[...] ajudam os educadores a encaminhar formas de política educacional superadoras das desigualdades; e, em seus efeitos negativos, acautelam quanto as estratégias e táticas que devem ser acionados para superar os obstáculos aos avanços preconizados”.

A década de 1980 se encerrou com a frustração das tentativas de se implantar as pedagogias contra-hegemônicas por parte dos governos estaduais e municipais que faziam oposição ao regime militar brasileiro. Na década seguinte, com a ascensão de governos ditos neoliberais, promoveram-se diversas reformas educativas caracterizadas pelo neoconservadorismo. Com relação à reforma do ensino médio, às questões que a envolvem não são simples, uma vez que há todo um conjunto de condições e situações que resultaram em tal política. Um entrelaçamento de forças conflitantes, de acordos, alianças e resistências por parte de movimentos e grupos sociais determinados. Tal política é portadora de fomentos de transformações que irão repercutir diretamente na escola e no currículo escolar.

O que estamos querendo mostrar é que devemos interpretar a escola e o currículo escolar de uma maneira mais abrangente, ou seja, o mais próximo possível de suas realidades. Com relação à escola, não podemos concebê-la tão somente como um lugar interessado em aumentar o conhecimento intelectual de seus estudantes, mas também devemos considerar seus papéis sociais, ideológicos e econômicos. Já o currículo, não é apenas um conjunto neutro de conhecimentos que todos os indivíduos deveriam saber, ele atende aos objetivos de grupos diferentes, buscando mesmo manter a sua própria legitimidade e o seu próprio poder de controle ideológico.

¹⁶ Saviani (2010) destaca principalmente: a) Pedagogias da educação popular; b) Pedagogias da prática; c) Pedagogia crítico-social dos conteúdos; d) Pedagogia histórico-crítico.

Conforme Cury (1987, p. 15) ambas as categorias, totalidade e contradição se relacionam. A categoria contradição, segundo ressalta o autor “[...] para não se tornar cega, só se explica pelo recurso à da totalidade. Essa, por sua vez, para não se tornar vazia, necessita recuperar a da contradição”. Nesse sentido, nossa eleição por tais categorias de análise se justifica por que a contradição foi compreendida como motor interno do movimento pelo qual se dá o processo de amadurecimento e consolidação da reforma do ensino médio. Já, a categoria totalidade foi eleita por que nossa intenção não é buscarmos compreender a reforma do ensino médio desconectada do seu conjunto todo, pelo contrário, nosso objetivo é buscar uma “[...] visão que seja capaz de conectar dialeticamente um processo particular com outros processos e, enfim coordená-lo com uma síntese explicativa cada vez mais ampla” (CURY, 1987, p. 27).

2.2 PRODUÇÃO DE CONHECIMENTOS DE/SOBRE POLÍTICAS

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que sejam ou como são gestadas e operacionalizadas as políticas públicas, tamanha a complexidade e dinâmica que envolve tal temática. Todavia, apesar de abordagens diferentes, as análises de políticas públicas, mesmos as minimalistas, não prescindem do embate em torno das ideias e interesses que envolvem tal ação. Ou seja, pesquisar políticas públicas descuidando-se de considerar a complexa dinâmica que envolve sua elaboração e operacionalização, seu aspecto conflituoso e os limites que cercam as decisões dos governos, além de se constituir num estudo parcial da temática, acaba por ignorar sua própria essência.

Em geral, a academia tem subestimado essa complexidade e movimento nos estudos das políticas, é o que afirma Boneti (2011). Conforme o autor, as pesquisas acadêmicas têm dado enfoque principalmente “[...] à destinação e ao gerenciamento dos recursos públicos. Trata-se, na verdade, de uma análise de resultados” (p. 7). Embora ressalte a importância de tal análise, o pesquisador a considera frágil, uma vez que não contempla à etapa anterior, ao momento da “gestação” da ideia da qual resulta uma política pública, ou seja, não considera “[...] a complexidade que antecede e justifica o nascer de uma ideia de onde ela tem origem, assim como a complexidade que envolve a sua operacionalização” (p. 7).

Assim como Souza (2006, p. 22), consideramos essencial entender a origem de uma área do conhecimento, o que nos possibilita melhor compreender seus desdobramentos e suas perspectivas. A autora indica que a política pública enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica nasceu nos Estados Unidos da América e ao contrário da tradição europeia - que se centrava mais na análise sobre o Estado e suas instituições do que na produção dos governos – a academia americana deu mais ênfase nos estudos sobre a ação dos governos.

Presente desde o contexto de surgimento das ciências sociais, no final do século XIX, apenas no contexto da Segunda Guerra que a proposta de realização sistemática de pesquisas orientadas para a formulação de políticas foi estimulada, isso devido à necessidade de se elaborar conhecimento capaz de enfrentar a gigantesca crise daquele contexto histórico.

A constituição e fortalecimento das pesquisas sobre políticas públicas na conjuntura em questão, teve como pressuposto o fato de que, “[...] em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes” (SOUZA, 2006, p. 22). Deste modo, de subárea da ciência política, os estudos sobre políticas públicas alçaram o nível de disciplina acadêmica e abriram caminho para que a ciência política norte-americana, no que se refere ao estudo do mundo público, pudesse entender como e por que os governos optam por determinadas ações (SOUZA, 2006, p. 22). Nesse cenário, o espaço acadêmico americano inseriu em seu universo o termo *policy sciences*¹⁷

[...] com o propósito de caracterizar os elementos das ciências sociais que deveriam ser mobilizados para retomar e revigorar, naquele novo contexto histórico, a ideia de compromisso com o aumento da racionalidade envolvida no enfrentamento dos problemas sociais característicos da vida urbano-industrial (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011, p. 145).

Segundo Souza (2006, p. 23), a área de políticas públicas contou com quatro grandes “pais” fundadores aqui mencionados de forma aleatória. Harold Dwight (1902-1978), que na década de 1930 buscou conciliar o “[...] conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma

¹⁷ Conforme Mainardes, Ferreira e Tello (2011, p. 144), uma possível tradução desse termo para a língua portuguesa seria algo como “pesquisa orientada para a elaboração de políticas”. No trabalho aqui referido, os autores preferiram optar por manter a expressão “*policy sciences*” em inglês.

de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo”. Herbert Alexander Simon (1916-2001), o qual introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos argumentando que “[...] a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problemas tais como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, auto-interesse dos decisores, etc.”. Charles Edward Lindblom (1917 – 2018) defendeu que as políticas públicas precisariam incorporar outros elementos à formulação e à análise além das questões de racionalidade, tais como “[...] as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório o que não teria necessariamente um fim ou um princípio”. E, finalmente, David Easton (1917- 2014), que contribuiu para a área ao definir a política pública como um sistema que “[...] recebe *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos”.

Conforme Mainardes, Ferreira, Tello (2011, p. 146), os precursores das *policy sciences* distinguem-nas das demais ciências – como a ciência política, a administração pública, comunicação etc. – vistas por eles como demasiadamente tradicionais e defendem que esse novo modelo surgiu “[...] com a proposta de superar os estudos sobre a vida política, tradicionalmente elaborados, criticando seu caráter moralizante ou excessivamente especializado”. Nesse sentido, sustentados pelo pensamento de DeLeon (1994), os pesquisadores defendem que “[...] os estudos sobre políticas têm uma longa história e passado curto, pois as ações do governo têm sido alvo de inúmeras críticas ao longo dos séculos, mas sua análise sistemática como ciência conta apenas com algumas décadas” (p. 146).

Podemos dizer que as contribuições destes pesquisadores fizeram com que a produção de conhecimentos de/sobre políticas emergisse e se fortalecesse principalmente a partir do final da década de 1970 e início de 1980. A realização de pesquisas e avanços nesse campo tem colaborado decisivamente para o acúmulo de um conjunto significativo de estudos teóricos e empíricos apoiados em estudos epistemológicos que contribuem para “[...] diminuir a distância entre os pesquisadores e formuladores de políticas, bem como trazer conhecimento sistemático para lidar mais rapidamente com as questões da política pública” (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011, p. 146).

Destacamos com base nos autores que o campo da análise de políticas educacionais desde o início tem acolhido diferentes fundamentos teóricos-

metodológicos. Nas décadas de 1970 e 1980, foram desenvolvidos vários modelos de análise de políticas que, em geral, apresentavam formação linear. Tais referenciais, conforme explicam Mainardes, Ferreira e Tello (2011, p. 153) demarcavam as fases do processo político como “[...] agenda, projeto (formulação) adoção, implementação, avaliação e reajuste”.

Ainda na década de 1980, pesquisadores de diferentes países se levantaram de forma crítica contra essa maneira positivista, tecnicista e linear de se analisar as políticas. Estes propuseram abordagens e metodologias que, em geral passaram a destacar “[...] a importância de se considerar o contexto no qual as políticas são formuladas e implementadas, a análise das políticas de uma perspectiva crítica e a necessidade de entender o processo político como algo dialético” (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011, p. 154).

Pesquisas sobre políticas educacionais, tanto no panorama internacional assim como no brasileiro, vêm se constituindo em um campo de investigação distinto e em permanente busca de consolidação. Nos Estados Unidos, por exemplo, os estudos sobre políticas aproximam-se mais do campo da “Administração Educacional”, já no Reino Unido, enquadram-se no campo da “Sociologia da Educação”. Por sua vez, na América Latina, entre as décadas de 1950 e 1960 do século passado, o campo das políticas educacionais passou a ser incorporado no currículo dos cursos de formação de professores dando ênfase principalmente ao planejamento. (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011).

No Brasil, o campo de pesquisa das políticas, mais especificamente das políticas educacionais, ganhou centralidade na década de 1980. Atualmente, tem se configurado de forma distinta e tem experimentado um significativo avanço graças, principalmente, ao aumento de publicações, grupos de pesquisas e eventos específicos para as políticas sociais e educacionais como o da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), Grupos de trabalho nos eventos nacional e as regionais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), eixos em Congressos como o EDUCERE, na Pontifícia Universidade Católica do Paraná, dentre outros. Todavia, ao se levar em conta que “as questões metodológicas e as discussões sobre referenciais analíticos e sobre fundamentos epistemológicos das pesquisas têm sido pouco explorados” constatamos que apesar do crescente número de pesquisas e publicações, esse

campo de pesquisa ainda não está consolidado em termos de referenciais analíticos consistentes (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011, p. 143, 154).

A partir da década de 1990, conforme esclarecem os autores, principalmente no contexto internacional, teve início um movimento caudatário daquela visão crítica presente na década anterior pelo qual robusteceram as ideias de que as políticas deveriam ser entendidas como “processo e produto” que se encontravam articulados entre “[...] textos e processos, negociações no âmbito do Estado e para além dele, valores, ideologias, poder e contestação” (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011, p. 155). Nesse contexto, diversos referenciais analíticos foram delineados com o objetivo de auxiliar os pesquisadores a superarem os tradicionais modelos lineares de análises que consideravam a formulação de políticas em estágios. Esses novos referenciais intencionavam lançar luzes que permitissem compreender como as políticas são produzidas, o que elas pretendem e quais seus efeitos, e para isso, partiram do pressuposto de que “[...] o processo político é complexo e envolve uma variedade de contextos (o Estado, específicos contextos econômicos, sociais e políticos, as instâncias legislativas e as escolas, entre outros) ” (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011, p. 155).

Nesse contexto, diversos pesquisadores apresentaram contribuições para que esses novos referenciais analíticos se estruturassem. Destacamos aqui a abordagem do ciclo de políticas sugerida por Stephen J. Ball e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992) a qual possibilita analisar desde a política existente no interior das escolas - a micropolítica - até a rede global das políticas educacionais - a macropolítica e se contrapõem à ideia de implementação em política educacional. Para esses pesquisadores, não podemos compreender o termo política de forma linear, estática e superficial como tradicionalmente sua construção era analisada.

O ciclo de políticas procura conceituar de forma diferente a relação entre a política e a prática. Nesse sentido, procura erradicar o enganoso binário - formulação, implementação e avaliação – nas análises sobre políticas educacionais que para ele proporcionam uma definição reduzida da política, ou seja, nessa proposta de análise é tomada

[...] como uma tentativa de 'resolver um problema'. Geralmente, essa resolução de problema é feita por meio da produção de textos de políticas como legislações ou outras prescrições e inserções voltadas local ou nacionalmente à prática. Esse tipo de análise política "normativa", em geral, "assume" a política como uma preservação do aparato formal do governo de formulação de políticas ou como a única resposta plausível para [as] mudanças sociais e econômicas do Estado. O problema é que, se a política só é vista nesses termos, então todos os outros momentos dos processos de política e atuação das políticas que acontecem dentro e em torno das escolas são marginalizados ou passam despercebidos. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 13. Grifos dos autores).

Isso significa que o processo de estabelecimento das políticas não se restringe ao controle do Estado, mas que também ele é constituído num campo que envolve diferentes contextos e atores, em constantes disputas que transformam a política em um processo, "[...] tão diverso e repetidamente contestado e/ou sujeito a diferentes 'interpretações' conforme é encenado (colocado em cena, em atuação) (ao invés de implementado) de maneiras originais e criativas no interior das instituições e das salas de aula" (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 13).

Com base nos encaminhamentos orientados por Ball e colaboradores para analisar políticas é evidente que a análise de documentos de políticas passa a ser uma tarefa árdua, que demanda pesquisadores capazes de identificar as ideologias, os interesses envolvidos no processo, as vozes dominantes e aquelas que foram silenciadas. Sobre esse encaminhamento para a análise de políticas, Avelar (2016, p. 3) especifica que o trabalho de Ball apresenta

[...] ferramentas conceituais que podem ser trabalhadas em diferentes contextos. Elas podem ser compreendidas como pontos de partida, ou perguntas norteadoras, que podem ser conduzidas em diferentes direções, ao invés de orientações específicas sobre como se deve pesquisar educação. Esse aspecto essencial do trabalho de Ball permite que pesquisadores em educação de diferentes países utilizem suas ferramentas analíticas.

Com o objetivo de superar as limitações das abordagens analíticas tradicionais, Ball e colaboradores propuseram a abordagem do ciclo de políticas. Nesse entendimento, o processo de formulação das políticas é considerado como um ciclo contínuo no qual as políticas são formuladas e recriadas constantemente nos contextos de influência, contexto de produção de texto e contexto da prática conforme discutiremos no próximo subitem.

2.3 CICLO DE POLÍTICAS

Para Ball e colaboradores (1992), as políticas não são simplesmente implementadas a partir de uma perspectiva já pronta e dada. Pelo contrário, trata-se de um processo complexo, em que o efeito de negociação e de disputa se move e em meio a interações, contestação e lutas entre os diferentes grupos, discursos, sujeitos e se dá em terrenos instáveis.

Para compreender esse movimento e as interações que antecedem e permanecem numa política, cabe ao pesquisador rejeitar a ideia de uma implementação estadocêntrica das políticas educacionais e defender que na verdade estas são colocadas em cena, em atuação, “encenadas”, ou seja, “é quase como uma peça teatral. Temos as palavras do texto da peça, mas a realidade da peça apenas toma vida quando alguém as representa”. Isso faz com que as escolas se tornem espaço de criatividade, de produção e de negociação no qual as políticas são submetidas a processos de interpretação, reinterpretação, tradução, criação e recriação que ocorre em uma variedade de arenas onde os professores são atores, pois, afinal de contas “a política é feita pelos e para os professores; eles são atores e sujeitos, sujeitos e objetos da política. A política é escrita nos corpos e produz posições específicas dos sujeitos” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 13).

Com a ideia de que as políticas não são “implementadas”, mas sim “encenadas”, Ball; Maguire e Braun (2016) rejeitam a concepção tradicional de gestão educacional linear e de cima para baixo ao reforçarem o caráter das políticas como uma “ação”, a qual nem sempre se traduz diretamente e de forma óbvia nas práticas institucionais conforme pensada por seus formuladores. Segundo os pesquisadores, os sujeitos das políticas educacionais se obrigam a encena-las porque “[...] os textos de políticas são tipicamente escritos em relação à melhor de todas as escolas possíveis, escolas que só existem na imaginação febril de políticos, funcionários públicos e conselheiros e em relação a contextos fantásticos” (p. 13). Deste modo, por se tratarem de textos políticos que só se encaixam em escola e contextos fantasiados, “eles têm de ser traduzidos a partir do texto para a ação – colocados ‘em’ prática – em relação à história e ao contexto, com os recursos disponíveis” (p. 13. Grifos dos autores).

Vale enfatizar que compreender as políticas como processo, segundo Ball, Maguire e Braun (2016) não se reduz simplesmente a considerar sua dinâmica e

movimento. Significa compreender que se trata de um fenômeno que abarca e compreende vários elementos e fatores objetivos (materiais, culturais, contextuais) e subjetivos (valores, visões de mundo, histórias de formação dos professores) os quais extrapolam a mera execução das leis e textos normativos que chegam às escolas. E ainda mais, essa complexidade se apresenta no processo de decodificação, recodificação e tradução das normativas em ações concretas, pois “[...] há uma complexa teia de interpretações, traduções, ‘leituras ativas’ e trabalho de ‘escrita’ ao redor da política” (p. 16), complementada por questões ontológicas a serem observadas, tais como: Os professores são considerados, quando das análises sobre os resultados das políticas? Ou, qual é a relação entre o professor e a política? Os professores simplesmente fazem sentido da política, reiteram-na, refratam-na, implementam-na? Ou a política também faz sentidos dos professores, torna-os o que e quem eles são na escola e na sala de aula, maquia-os, produ-los, articula-los. Trata-se, então, de considerar práticas discursivas e não discursivas dos atores envolvidos, pois como sustentam os autores “a ênfase na construção de sentido literalmente desmaterializa a política” (p.17).

Fica claro, nesse sentido, que aceitar a complexidade desse fenômeno implica levar em conta que a política não é feita em um ponto no tempo; em nossas escolas é sempre um processo de tornar-se. Em virtude disso, ao se formular políticas é preciso considerar as “[...] diferentes culturas, histórias, tradições e comunidades de prática que coexistem nas escolas” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 17). Deste modo, da mesma maneira que as políticas “[...] não são simplesmente ideacionais ou ideológicas, elas são também materiais” (p. 17). Com base nessas orientações não podemos desconsiderar a educação e a variedade de tipos de formação de professores, a experiência profissional, incluindo fatores como “o choque de personalidades, a dedicação e o empenho, a ambição e a estafa, o humor e os momentos de cinismo e de frustração” (p. 17).

A rejeição a um tipo de análise que pressuponha uma relação linear e racional que devesse presidir as relações entre os que formulam as políticas e os que as executam (implementam) levou Ball e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992) a ensaiarem uma nova interpretação do “ciclo de políticas” enfatizando os contextos de influência, da produção dos textos, contextos das práticas, contexto dos resultados e efeitos e o contexto da estratégia política. Posteriormente, em entrevista concedida a Mainardes e Marcondes (2009), Ball enfatiza que o “contexto

dos resultados” são uma extensão da prática e o contexto da ação política, na realidade, pertence ao contexto de influência. Desse modo, nosso trabalho dá atenção especial aos dois primeiros contextos (influência e produção do texto), os quais estão inter-relacionados, não tem uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares e estanques.

Tal abordagem vem sendo utilizada em diferentes países como um referencial de análise das trajetórias de políticas sociais e educacionais. No Brasil, foi especialmente difundida pelas pesquisas sobre políticas públicas educacionais dirigidas pelo professor Jefferson Mainardes da Universidade Estadual de Ponta Grossa – Paraná, (MAINARDES, 2006; 2015, 2017; 2018; MAINARDES; MARCONDES, 2009), entre outras obras, assim como pesquisadoras como a professora Alice Casimiro Lopes (BARRETO; LOPES, 2010; LOPES, MACEDO, 2011; LOPES, 2016), entre tantos outros.

Em entrevista dada a Mainardes e Marcondes (2009), Ball destacou que a abordagem do ciclo de políticas não diz respeito à explicação das políticas, ou de seus processos e de como elaborá-la. Trata-se, na verdade, de “[...] uma maneira de pensar as políticas e saber como elas são ‘feitas’, usando alguns conceitos que são diferentes dos tradicionais como, por exemplo, o de atuação ou encenação (*enactment*) ” (p. 304). A partir dessas explicações Ball reafirma “Quero rejeitar completamente a ideia de que as políticas são ‘implementadas’” (p. 305. Grifos dos autores).

Posteriormente, em 2016, em entrevista conferida a Avelar (2016), o pesquisador esclarece que a abordagem do ciclo de políticas foi pensada tentando criar uma ideia de trajetória da política. A intenção era chamar atenção para o trabalho feito sobre, ao redor e em relação à política nos diferentes contextos. A concepção sugeria pensar nas políticas “[...] não como documento, ou uma coisa, mas sim uma entidade social que se move no espaço e o modifica enquanto se move, e modifica coisas nesse movimento, modifica o espaço pelo qual se move. Então ela é mudada por coisas e muda coisas” (p. 6).

Ao descrever os contextos do ciclo de políticas Mainardes (2006, p. 50), ressalta que esses são inter-relacionados e não se caracterizam por dimensão temporal, sequencial nem por linearidade. Explica ainda que “cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates”. Da mesma forma que não existe linearidade nos ciclos de

políticas, e dentro de um mesmo contexto existem espaços de disputas, é importante perceber que

Os contextos podem ser pensados de outra maneira e podem ser “aninhados” uns dentro dos outros. Assim, dentro do contexto de prática, você poderia ter um contexto de influência e um contexto de produção de texto, de tal forma que o contexto de influência dentro do contexto da prática estaria em relação à versão privilegiada das políticas ou da versão privilegiada da atuação. Assim, podem existir disputas ou versões em competição dentro do contexto da prática, em diferentes interpretações de interpretações. E, ainda, pode haver um contexto de produção de texto dentro do contexto de prática, na medida em que materiais práticos são produzidos para utilização dentro da atuação. Assim, podem existir espaços dentro de espaços (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 306-307).

Portanto, a abordagem do ciclo de políticas nesta pesquisa é vista como ferramenta potencial para se compreender como as políticas são feitas num contexto tão complexo como o cenário educacional brasileiro, no qual, a cada momento, principalmente em virtude da alternância de governos, os discursos são rediscutidos, realinhados, redefinidos e apropriados pelos atores envolvidos nos campos de debates, embates e negociações. Dito isso, passamos a descrever cada um dos contextos.

Conforme defende Ball e seus colaboradores (1992) o primeiro contexto, o de influência é entendido como aquele em que as políticas normalmente são iniciadas e os discursos políticos são elaborados. Nesse contexto há grupos de interesse disputando influência e definição das finalidades sociais da educação que atuam por meio das redes sociais, no interior e em torno dos partidos políticos, por meio do governo e do processo legislativo. Segundo os pesquisadores “[...] é aqui que as partes interessadas lutam para influenciar a definição e os propósitos sociais da educação e o que significa ser educado” (p. 19 – tradução nossa¹⁸).

Corroborando, Mainardes (2006, p. 51), afirma ser nessa etapa que atuam os representantes de diversas associações e entidades, de partidos políticos, de organismos nacionais e internacionais e também podem ser consideradas todas as informações que estão presentes nos meios de comunicação, nos congressos acadêmicos, nos livros e nos periódicos científicos. Para o autor, a disseminação de influências pode ocorrer em pelo menos de duas maneiras. A primeira, se dá de

¹⁸ No original: “It is here that interested parties struggle to influence the definition and social purposes of education, what it means to be educated” (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 19).

forma mais direta como um “fluxo de ideias por meio de redes políticas e sociais” a qual carrega em seu bojo processos como a “circulação internacional de ideias”; o “empréstimo de políticas” e a venda de soluções políticas por parte de grupos e indivíduos que se valem dos eventos da área para apresentar e “vender” suas soluções no mercado político e acadêmico. Já, a segunda maneira utilizada na disseminação de influências “[...] refere-se ao patrocínio e, em alguns aspectos, à imposição de algumas “soluções” oferecidas e recomendadas por agências multilaterais (World Bank e outras)”.

Estudos como os de Frigotto e Ciavatta (2003), Evangelista e Shiroma (2006), Libâneo (2016) entre outros, têm abordado a repercussão da internacionalização das políticas educacionais nos planos e diretrizes que estabelecem a estrutura¹⁹ da educação brasileira. Suas pesquisas indicam que no campo da educação, internacionalização significa a modelação dos sistemas e instituições educacionais conforme expectativas supranacionais definidas pelos organismos internacionais ligados às grandes potências econômicas mundiais.

O segundo contexto, o da produção de texto, diz respeito aos documentos oficiais e podem adquirir várias formas tais como textos legais oficiais e textos políticos; comentários formais ou informais sobre os textos oficiais; pronunciamentos oficiais; vídeos etc. Os textos políticos normalmente estão articulados com a linguagem do interesse público mais geral de modo que “[...] muitos daqueles para quem a política é direcionada confiam nessas contas de segunda mão como sua principal fonte de informações e no entendimento da política como pretendido” (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 21 – tradução nossa²⁰).

Os textos políticos são o resultado de disputas e acordos entre grupos de interesses que lutam pelo controle político. Por não serem tão claros e apresentarem contradições, novos significados poderão ser atribuídos a eles de modo que, muitas vezes serão interpretados, reinterpretados ou até mesmo mal interpretados conforme tempo e local onde serão lidos (BOWE; BALL; GOLD, 1992). Em nossa pesquisa, foi analisada a Lei nº 13.415, de 13 de fevereiro de 2017, na tentativa de se explicar como esse texto reflete as disputas percebidas em torno da reforma do

¹⁹ Falamos em estrutura, pois o PNE (2014), ainda propõe como meta a organização do sistema brasileiro de educação.

²⁰ No original: “[...] Many of those towards whom policy is aimed rely on these secondhand accounts as their main source of information and understanding of policy as intended (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 21).

ensino médio brasileiro, a qual dá nova redação a vários artigos da Lei nº 9.394/1996 (BRASIL, 2017, 1996).

Finalmente, o terceiro contexto, o contexto da prática, refere-se à esfera da ação, a qual a política se dirige. O ponto-chave nesse contexto conforme defendem Bove, Ball e Gold (1992) é que “[...] a política não é simplesmente recebida e implementada nessa arena, mas está sujeita a interpretação e depois recriada” (p. 22 – tradução nossa²¹).

Para esses pesquisadores, nessa arena as políticas estão sujeitas à interpretações e recriações pois

Os profissionais não confrontam textos de políticas como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, com experiência, com valores e propósitos próprios, eles têm interesses no significado de políticas. As políticas serão interpretadas de maneira diferente uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses que compõem qualquer arena são diversos. O ponto chave é que os redatores de políticas não podem controlar o significado de seus textos. Partes dos textos serão rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal compreendidas, as respostas podem ser frívolas, etc. Além disso, mais uma vez, a interpretação é uma questão de luta. Diferentes interpretações estarão em disputa, pois se relacionam com interesses diferentes [...], uma ou outra interpretação predominará, embora leituras desviantes ou minoritárias possam ser importantes (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 22, tradução nossa²²).

Como já referido, o contexto da prática não consiste em uma mera transposição e transferência do texto de uma política para a sua ação, pois as políticas não são simplesmente implementadas a partir de uma perspectiva já pronta e dada, ou seja, elas passam por um processo interpretativo. Em entrevista concedida a Mainardes e Marcondes (2009, p. 305), Ball afirmou que o processo de traduzir políticas em práticas é extremamente complexo e desafiador por se tratar da alternância entre duas modalidades: textual e ação. Isso exige, segundo o pesquisador, que a pessoa que irá pôr a política em prática se envolva num

²¹ No original “The key point is that policy is not simply received and implemented within this arena rather it is subject to interpretation and then recreated (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 22).

²² No original: “[...] Practitioners do not confront policy texts as naive readers, they come with histories, with experience, with values and purposes of their own, they have vested interests in the meaning of policy. Policies will be interpreted differently as the histories, experiences, values, purposes and interests which make up any arena differ. The simple point is that policy writers cannot control the meanings of their texts. Parts of texts will be rejected, selected out, ignored, deliberately misunderstood, responses may be frivolous, etc. Furthermore, yet again, interpretation is a matter of struggle. Different interpretations will be in contest, as they relat to different interests (Ball 1987), one or other interpretation will predominate, although deviant or minority readings may be importante (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 22).

processo de atuação, de encenação. A efetivação da política na prática e através da prática é quase uma “peça teatral”, “[...] é um processo de interpretação e criatividade e as políticas são assim”.

O sociólogo inglês ainda sustenta que as políticas têm “materialidades” que são inerentes à sua prática em atuação. Cada escola é um lugar único de atuação e em cada uma delas as políticas são colocadas em ação de diversas e complexas maneiras. Argumenta que a ação política é moldada e influenciada por fatores específicos da escola que não podem ser negligenciados, pois “algumas escolas têm mais recursos; as escolas têm diferentes consumos de estudantes e têm diferentes necessidades; as escolas são mais ou menos populares em suas comunidades locais, têm diferentes capacidades para recrutar e reter professores” (BALL, 2009, p. 305). Todos esses fatores explicam Ball, Maguire e Braun (2016) servem para indicar que as políticas são colocadas em ação em condições materiais, com recursos variados, em relação a determinados problemas de modo que, escolas em contextos diferentes terão diferentes capacidades e limites para atuação e em virtude disso, dizem: “nós precisamos observar a política em ação, traçando como as forças econômicas e sociais, as instituições, as pessoas, os interesses, os eventos e as oportunidades interagem” (p. 14).

A ampla maioria dos estudos sobre políticas desenvolvidos no Grupo de Pesquisa Políticas, Formação do Professor, Trabalho Docente e Representações Sociais (POFORS) analisa as políticas por intermédio da utilização do ciclo de políticas. Tal abordagem tem se firmado como uma proposta de ruptura com os modelos lineares de análise de políticas educacionais e por esta característica tem sido defendida e utilizada por diversos pesquisadores do campo das políticas educacionais, a exemplo de Lopes e Macedo (2011, p. 262) que consideram particularmente produtiva “[...] na análise das atuais políticas globais, superando tanto os enfoques que situam a globalização como produtora da homogeneidade cultural quanto os enfoques que se submetem a uma inevitabilidade e a um caráter completamente novo dos atuais intercambiamentos entre nações”.

2.4 ABORDAGEM DA PESQUISA

Condizente com o Ciclo de Políticas, no objetivo de analisar as influências e a produção do texto da reforma do ensino médio, a opção foi pela pesquisa de abordagem de qualitativa. A escolha por esse tipo de abordagem reside no fato de que, como afirma Ens (2006, p. 38)

[...] para se estudar os fenômenos humanos, há que se levar em conta sua multiplicidade e complexidade. De um modo geral, a abordagem qualitativa de pesquisa se volta para o sentido e as finalidades da ação humana e dos fenômenos sociais. Nessa perspectiva, a opção pela pesquisa qualitativa é consequência de ela estar mais voltada à compreensão de valores, finalidades, crenças, ideologias, etc.

As origens da pesquisa qualitativa segundo indicam Gatti e André (2010, p. 29), remontam aos séculos XVIII e XIX. Nesse cenário, sociólogos, historiadores e cientistas sociais, insatisfeitos com os modelos dos métodos de pesquisa predominantes na época, buscavam novas formas de investigação que também levasse em consideração a interpretação dos significados ou mensagens contidas num contexto mais amplo, e não apenas a explicação causal do fato isolado como faziam as ciências físicas e naturais.

As pesquisadoras, entendendo não ser possível se aproximar do conhecimento sobre o “humano-social” ou ainda o “humano-educacional”, sem que se fizesse “[...] um mergulho em interações situacionais nas quais os sentidos são produzidos e procurados, e os significados são construídos” (p. 30), assumiram um posicionamento crítico e contrário à concepção positivista de ciência - a qual separa sujeito e objeto - e passaram a valorizar a sensibilidade no estudo empírico das questões, assim como “[...] a interpretação em lugar da mensuração, a descoberta em lugar da constatação, e assume que fatos e valores estão intimamente relacionados, tornando-se inaceitável uma postura neutra do pesquisador”. (GATTI, ANDRÉ, 2010, p. 30).

É com base nesses pressupostos que as pesquisadoras sustentam que a abordagem de pesquisa qualitativa “[...] se contrapõe ao esquema quantitativista de ciência, que divide a realidade em unidades passíveis de mensuração, estudando-as isoladamente” (p. 30). E enfatizam que tal abordagem valoriza o contexto amplo em que ocorre o fato, pois defendem “[...] uma visão holística dos fenômenos, isto é, que

leve em conta todos os componentes de uma situação em suas interações e influências recíprocas” (GATTI, ANDRÉ, 2010, p. 30).

No Brasil, a expansão dos métodos qualitativos de pesquisa se deu na década de 1980, num contexto intenso de lutas e movimentos políticos e sociais que lentamente levaram a sociedade brasileira à redemocratização. Tal cenário, abriu espaço para manifestações socioculturais e para a crítica social e nele, a pesquisa educacional, em grande parte, esteve integrada criticando os métodos de investigação até então utilizados no país. Pois, foi nesse período que com descrevem Gatti e André (2010, p. 33) passamos a encontrar

nas produções institucionais, especialmente nas dissertações de mestrado e teses de doutorado – as quais passaram a ser grande fonte de produção da pesquisa educacional -, a hegemonia do tratamento das questões educacionais com base em teorias de inspiração marxista, e /ou de estudos chamados genericamente de qualitativos.

Afirmando o relevante aporte das abordagens qualitativas para a pesquisa e o conhecimento, as pesquisadoras ainda destacam outros pontos importantes desta contribuição, tais como:

- 1) a incorporação, entre os pesquisadores em Educação, de posturas investigativas mais flexíveis e com maior adequação para estudos de processos micro-sócio-psicológicos e culturais, permitindo iluminar aspectos e processos que permaneciam ocultados pelos estudos quantitativos.
- 2) A constatação de que, para compreender e interpretar grande parte das questões e problemas da área de educação, é preciso recorrer a enfoques multi/inter/transdisciplinares e a tratamentos multidimensionais.
- 3) a retomada do foco sobre os atores em educação, ou seja, os pesquisadores procuram retratar o ponto de vista dos sujeitos, os personagens envolvidos nos processos educativos.
- 4) a consciência de que a subjetividade intervém no processo de pesquisa e que é preciso tomar medidas para controlá-la (GATTI; ANDRÉ, 2010, p. 34).

Nesse momento em que nos deparamos com os fenômenos da globalização, o interesse pela abordagem qualitativa nas pesquisas educacionais tem aumentado consideravelmente. Acreditamos que uma das motivações por trás desse desenvolvimento é o fato de que conforme assegura Flick (2009, p. 20), devido à “pluralização das esferas da vida”, os pesquisadores se deparam cada vez mais em suas pesquisas, com novos contextos e novas perspectivas sociais.

Para o pesquisador, a dinamicidade da sociedade atual cria situações inéditas diante das quais “as metodologias dedutivas tradicionais – questões e hipóteses de pesquisa obtidas a partir de modelos teóricos e testadas sobre evidências empíricas - agora fracassam devido a diferenciação dos objetos” (p. 20). É nesse contexto que a pesquisa qualitativa ganha particular relevância ao estudo das relações sociais, uma vez que se utiliza de estratégias indutivas que possibilitam “[...] uma nova sensibilidade para o estudo empírico das questões” (FLICK, 2009, p. 20).

Finalmente, a pesquisa qualitativa permite iluminar o movimento interno das situações. Diante da imprevisibilidade característica da sociedade atual, Martinelli (1999, p. 21), destacou ser “fundamental buscar novas metodologias de pesquisa que, mais que buscar índices, modas, medianas, busquem interpretações, mais que buscar coletas de informações, busquem sujeitos e suas histórias”.

3 ENSINO MÉDIO: UMA HISTÓRIA MARCADA POR DUALISMO E AMBIGUIDADE

Nesse capítulo, traremos uma síntese do processo histórico que repercutiu na construção do ensino médio brasileiro, bem como na dualidade e fragmentação estrutural dessa etapa educacional. Abordaremos algumas questões sobre a história da educação no Brasil procurando mostrar os processos que subsidiaram a consolidação de princípios educacionais, comprometidos com a lógica de acumulação capitalista numa sociedade de classes.

Nesse percurso, sinalizaremos que da Colônia à conjuntura das primeiras décadas do século XXI, a educação foi se constituindo no principal mecanismo de consolidação de práticas educacionais aliançadas com os interesses do capital e capaz de formar uma força de trabalho adequada ao mercado. Finalmente, destacaremos aspectos da cultura educacional brasileira, como a dificuldade de lidar com o trabalho no seu sentido formativo, a importação de ideias oriundas de contextos diferentes dos nossos e a intervenção externa das agências internacionais nas políticas educacionais brasileiras.

Para tanto, nos apoiamos nos trabalhos de Almeida (2005), Antunes (2004), Ball (2001), Coan (2014), Frigotto (2001, 2004, 2007), Frigotto e Ciavatta (2004), Krawczyk (2011), Kuenzer (1988, 1997, 2000), Nosella (2016a, 2016b), Romanelli (1986), Shiroma; Campos; Garcia (2005), entre outros.

3.1 DESENVOLVIMENTO DO CAPITAL E A QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR

Desde seu surgimento a educação é marcada por finalidades bem específicas e no caso brasileiro, não se deu de outra forma. Desse modo, é tarefa necessária tornar claro que desde o período colonial à atualidade, a educação brasileira tem se vinculado não apenas com a organização econômica e política do país, mas também com os projetos e requerimentos da classe hegemônica de cada momento.

Com relação ao ensino médio, os debates sobre a sua dualidade²³ e fragmentação sempre estiveram no cerne das inúmeras polêmicas que envolvem essa etapa da educação não devendo ser compreendidos apenas na sua expressão atual, mas também nas raízes sociais que as alimentam. Ao longo de sua trajetória, os processos que subsidiaram a consolidação dos princípios educacionais relativos a essa etapa educacional sempre se mostraram comprometidos com a lógica de acumulação capitalista, o que fica evidente na constante dualidade estrutural entre a educação profissional e a educação propedêutica presente nessa etapa da educação brasileira, assim como a funcionalidade desse fenômeno ancorado ao tipo de desenvolvimento socioeconômico do país em cada período.

Podemos dizer que desde sua institucionalização, o ensino médio apresenta estreita relação entre as políticas e os processos educacionais direcionados a essa etapa da educação e os processos sociais de reprodução capitalista no contexto brasileiro, o que vêm fomentando o sentido restrito – pragmático e utilitário – dessa etapa da educação nacional e sua subordinação crescente à ação dos interesses dos setores dominantes da sociedade e a formação de mão de obra para o mercado. Nesse percurso, o Estado se destaca como principal agente dessa relação, uma vez que na qualidade de personificador do capital e definidor/controlador das diretrizes educacionais, tem atuado na redefinição da educação como mecanismo de consolidação de práticas educacionais aliançadas com os interesses do capital no sentido de formar uma força de trabalho adequada ao mercado.

Nessa perspectiva, evidencia-se a edificação de uma educação comprometida com a lógica da acumulação capitalista. Daí resulta que a educação que poderia vir a ser a alavanca essencial de emancipação humana acaba se constituindo em um instrumento poderoso em prol da consolidação e perpetuação do sistema do capital. Em outras palavras, conforme Sader (2008, p. 15) “[...] tornou-

²³ O fenômeno do “dualismo no ensino médio” é corrente nos estudos de diversos pesquisadores – a exemplo de Kuenzer (1988, 2000), Krawczyk (2011), Frigotto (2004, 2007), Nosella (2016), entre outros. A tese que permeia seus ensaios é a de que, no contexto da educação brasileira, é evidente a existência de uma escola destinada a formar os dirigentes da sociedade e outra, os trabalhadores. Com relação ao ensino médio, seus debates se pautam muito no contraponto entre uma formação geral – que prepararia os filhos das elites para o universo da cultura erudita e para o trabalho intelectual assim como o ingresso no ensino superior – e uma formação específica, direcionada esta, para a profissionalização apressada dos filhos das classes empobrecidas para o mundo do trabalho alienado.

se uma peça do processo de acumulação de capital e de estabelecimento de um consenso que torna possível a reprodução do injusto sistema de classes”.

Embora, assim como Oliveira (2009, p. 144) “não pensemos e não defendamos uma relação de espelhamento entre escola e o mundo da produção”, não podemos negar que nas sociedades regidas pelo modo de produção capitalista, é perene a relação entre tais instâncias. Consequentemente, por mais que se busque a autonomia da escola em relação ao próprio modo de produção, imaginá-la com plena autonomia, segundo a autora “[...] é desconhecer a própria determinação histórica da materialidade das relações de produção sobre a constituição dos espaços de formação de consciência, como é o caso da escola” (p. 144).

No desenvolvimento histórico do Brasil, as instituições de educação foram sendo adaptadas para atender as determinações e exigências do sistema capitalista. Isso se dá, conforme argumenta Kuenzer (1988, p. 12), porque a constituição de sistemas de educação marcados pela dualidade estrutural tende a levar à divisão social e técnica do trabalho, o que é “[...] condição indispensável para a constituição do modo capitalista de produção”.

Com base no exposto, fica evidente que o dualismo educacional se constitui numa estratégia de subordinação dos processos educativos ao capital. Kuenzer (1988) advoga que a contradição entre capital e trabalho tem concorrido para a formulação de propostas e políticas educacionais com a finalidade de habilitar os trabalhadores – técnica, social e ideologicamente – para o trabalho. Nesse sentido, conclui a autora, que “[...] rompendo a unidade entre a teoria e a prática, prepara diferentemente os homens para que atuem em posições hierárquicas e tecnicamente diferenciadas no sistema produtivo” (p. 12).

Ao assumir um posicionamento incisivo e crítico a respeito dessa dualidade educacional, Nosella (2016b, p. 9) assume a defesa de uma formação unitária e integral. O pesquisador insiste em que não se deve reduzir a tarefa do ensino médio nem à preparação para o trabalho nem quanto à preparação para o ingresso na educação superior. Pois,

[...] aos adolescentes (todos) do Ensino Médio, de 14 a 18 anos, deve ser garantida uma formação de cultura geral, moderna e humanista, de elevada qualidade; sendo o estudo um trabalho muitas vezes mais duro e árduo que outras atividades do mercado, muitos adolescentes as “escolhem” por razões superficiais, imediatistas e utilitárias e não pela razão profunda recôndita em sua consciência; se a desumana necessidade da família os empurra para a profissionalização precoce, cabe ao Estado intervir, remunerando seu trabalho/estudo, garantindo, com isso, a indefinição profissional, direito natural dessa fase etária, sem assistencialismo ou subterfúgios didáticos. (NOSELLA, 2016b, p. 9).

Para entendermos a proposta gramsciana por uma escola ampla para todos é preciso situá-la no rol dos acontecimentos econômicos, políticos e sociais em que ela fora elaborada. Os sistemas educacionais existentes na época de Gramsci caracterizavam-se pela separação entre a escola destinada aos trabalhadores da escola destinada à formação dos dirigentes da sociedade, fato que levou o pensador italiano a criticar a escola tradicional e apontar alternativa para desconstruir essa situação

A escola tradicional era oligárquica já que destinada à nova geração dos grupos dirigentes, destinada por sua vez a tornar-se dirigente: mas não era oligárquica pelo seu modo de ensino. Não é a aquisição de capacidades de direção, não é a tendência a formar homens superiores que dá a marca social de um tipo de escola. A marca social é dada pelo fato de que cada grupo social tem um tipo de escola próprio, destinado a perpetuar nestes estratos uma determinada função tradicional, dirigente ou instrumental. Se se quer destruir esta trama, portanto, deve-se não multiplicar e hierarquizar os tipos de escola profissional, mas criar um tipo único de escola preparatória (primária-média) que conduza o jovem até os umbrais da escolha profissional, formando-o, durante este meio tempo, como pessoa capaz de pensar, de estudar, de dirigir ou de controlar quem dirige (GRAMSCI, 2006, p. 49).

Conforme relata Nosella (2016), as reflexões de Gramsci sobre a escola se deram num contexto de disputas políticas envolvendo dois princípios educativos antagônicos, um mais discriminante que defendia um ensino profissional útil destinados aos trabalhadores e outro de cunho socialista que defendia uma educação unitária e democrática.

Naquele cenário, o governo havia formulado projetos de instituições de cultura em nível nacional e até mesmo reformas no sistema de ensino. Tais iniciativas despertaram suspeitas no pensador italiano que passou a questionar o fato de que “um Estado que sempre criou escolas de cultura humanista para os ricos e uma escola pobre para os filhos dos trabalhadores, apela agora de repente para a renovação da escola do trabalho”. (NOSELLA, 2016b, p. 50). Nesse sentido,

conforme comenta Nosella (2016b, p. 50), Gramsci não se iludia com todo aquele entusiasmo nacionalista, pois afinal de contas, como explicar por parte do Estado o “[...] repentino erguimento da bandeira da Escola do trabalho tão cara ao socialismo?” Ironicamente então afirmava que “algo de podre se escondia atrás dessa retórica”

Contrapondo-se então às propostas estatais de reformas na educação, o pensador italiano, segundo Nosella (2016b, p. 50) argumentava que “[...] o socialismo sempre pensou na Escola do Trabalho de forma ‘desinteressada, enquanto esse Estado pensa nela interesseiramente”. Por estarem atravessando o contexto da primeira grande guerra, com essa afirmação, Gramsci procurava denunciar que “o governo propõe fundir agora a escola com a oficina simplesmente para utilizar os alunos das escolas na produção das munições que a guerra destrói”.

Em contraposição à visão liberal de oferta de uma educação utilitarista, de formação profissional, em 1916 Gramsci escreveu um importante artigo intitulado “Homens ou Máquinas” no qual expôs três ideias principais: a) que até aquele momento “[...] o Partido Socialista Italiano não havia conseguido propor um programa escolar concreto que se diferenciasse dos demais; b) que ao proletariado restavam apenas “[...] migalhas escolares ou as escolas laterais técnicas ‘técnicas ou profissionais’”; c) que o proletariado precisava de uma escola de cultura desinteressada. (NOSELLA, 2016b, p. 54)

Com a tomada do poder pelo regime fascista na Itália pós Primeira Grande Guerra Mundial, a ideologia dominante, por meio de reformas educacionais, a exemplo da implantada a partir de 1923 pelo então ministro da instrução pública Giovanni Gentile, passou a defender que a tradicional educação de cultura geral humanista, existente na escola clássica deveria ser oferecida apenas aos que possuíam condições econômicas, cabendo ao restante das massas populares ficar limitada à escola elementar e à profissional. Nesse contexto, paralelamente ao tipo de escola tradicional, humanista, “destinado a desenvolver em cada indivíduo humano a cultura geral ainda indiferenciada, o poder fundamental de pensar e de saber orientar-se na vida” (GRAMSCI, 2006, p. 33), foi sendo criado todo um sistema de ensino com o objetivo de ensinar especificamente o conteúdo necessário ao desempenho de determinada atividade prática profissional.

Embora que a emergência de uma sociedade industrial fizesse com que as escolas profissionais se multiplicassem pela Itália garantindo um maior acesso dos indivíduos à educação, Gramsci não entendia que esse fenômeno constituía uma

verdadeira democratização. Para o pensador italiano, tais escolas ao oferecerem uma pluralidade de qualificações técnico-profissionais pretendiam na verdade dar aos trabalhadores a ilusão de que a formação profissional possibilitava o acesso a posições de poder e prestígio na sociedade, no entanto

Na escola atual, em função da crise profunda da tradição cultural e da concepção da vida e do homem, verifica-se um processo de progressiva degenerescência: as escolas de tipo profissional, isto é, preocupadas em satisfazer interesses práticos imediatos, predominam sobre a escola formativa, imediatamente desinteressada. O aspecto paradoxal reside em que este novo tipo de escola aparece e é louvado como democrático, quando na realidade, não só é destinado a perpetuar as diferenças sociais, como ainda a cristalizá-las em formas chinesas (GRAMSCI, 2006, p. 49).

Nesse cenário, embora Gramsci reconheça que “[...] a escola moderna tem no industrialismo seu princípio pedagógico”, todavia discorda das escolas que fazem do industrialismo seu princípio pedagógico “[...] de forma ‘interessada’ (interesseira, mesquinha, imediatista). Estas escolas consideram erroneamente que o instrumento de trabalho é apenas ‘um objeto material, uma máquina singular, um utensílio individualizado’” (NOSELLA, 2016b, p. 28 – grifos do autor). Nesse sentido, reforça sua defesa em favor da unidade do trabalho intelectual e manual e propõe uma formação que propicie às classes subalternas não apenas obter qualificações técnicas que lhes permitam se inserir no mundo produtivo como também adquirir uma sólida formação geral que lhes possibilite ampliar sua esfera de participação no governo da sociedade.

Em contraposição à visão liberal de oferta de uma educação utilitarista, de formação profissional destinada aos pobres defendida na Itália pela classe dominante daquele contexto, Gramsci elaborou a sua tese de construção de uma escola unitária que tivesse o trabalho como princípio educativo. Sobre esse aspecto, Nosella (2016b, p. 78) ao se posicionar contrariamente a certas concepções grotescas utilizadas para se referir à relação trabalho-escola proposta por Gramsci argumenta que “não é fazendo uma horta nos fundos da escola, nem instalando num canto da sala de aula uma velha máquina de torneiro mecânico que se realiza, para Gramsci, a autêntica escola do trabalho”. Conforme seu pensamento, o princípio da escola unitária em Gramsci é o princípio do trabalho, todavia, formulado em estreita relação com a escola humanista e com sua perspectiva de formar dirigentes “[...] a

organicidade entre fábrica e escola ocorre (deve ocorrer) em nível de método (no sentido mais profundo) e não em nível de técnicas ou de fim imediato”.

É nesse sentido, Gramsci (2006, p. 33-34) chama a atenção para o fato de que a escola precisa romper com o processo de formação dual que ocorre entre as duas classes distintas. Em suas palavras

A crise terá uma solução que, racionalmente, deveria seguir esta linha: escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre de modo justo o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual. Deste tipo de escola única, através de repetidas experiências de orientação profissional, passar-se-á a uma das escolas especializadas ou ao trabalho produtivo.

Com o propósito de identificar possibilidades de realizar uma reforma intelectual e moral no sentido de educar os grupos subalternos para elevá-los a um nível superior de civilidade e superar o dualismo entre governantes e governados, para conquistar a hegemonia, Gramsci propõe organizar a cultura, apresentando o esboço da escola unitária estruturada da seguinte forma:

[...] escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre de modo justo o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual. Deste tipo de escola única, através de repetidas experiências de orientação profissional, passar-se-á a uma das escolas especializadas ou ao trabalho produtivo. (GRAMSCI, 2006, p. 33-34).

Uma escola “única” comum a todos, ou seja, uma mesma escola para todos os indivíduos, contraposta a cisão entre o ensino técnico destinado às classes subalternas e o ensino humanista, intelectual destinado as classes dominantes. Nessa perspectiva, o pensador italiano buscava igualar as oportunidades de formação para equalizar as condições de disputa social, pois “[...] “o profundo amor que Gramsci tem pela igualdade rejeita qualquer rebaixamento cultural e escolar com vistas a proteger ou assistir os pobres: estes precisam apenas da igualdade de condições para estudar.” (NOSELLA, 2016b, p. 51).

Em seus escritos Gramsci também aborda acerca de questões metodológicas fundamentais em relação a escola unitária. A escola pensada por Gramsci deveria ser estruturada da seguinte forma:

[...] escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre de modo justo o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual. Deste tipo de escola única, através de repetidas experiências de orientação profissional, passar-se-á a uma das escolas especializadas ou ao trabalho produtivo. (GRAMSCI, 2006, p. 33-34).

Assentada nessa proposta Gramsci elaborou sua concepção de cultura e de escola e formação desinteressada “[...] que conota horizonte amplo, de longo alcance, isto é, que interessa objetivamente não apenas a pequenos grupos, mas à coletividade e até à humanidade inteira.” (NOSELLA, 2016b, p. 47). Nessa direção, para o proletariado entendia ser necessário “[...] uma escola que dê à criança a possibilidade de se formar, de se tornar homem, de adquirir aqueles critérios gerais necessários para o desenvolvimento do caráter” ou seja, “[...] uma escola de liberdade e livre iniciativa e não uma escola de escravidão e de mecanicidade” (p. 55). Nesse sentido, entendia que em uma sociedade igualitária “também os filhos dos proletários devem ter diante de si todas as possibilidades, todos os campos livres para poder realizar sua individualidade de forma melhor, e por isso do modo mais produtivo para eles e a coletividade”

É certo de que a escola única, desinteressada do modo como foi concebida por Gramsci, só será possível numa realidade social na qual se instaurem novas relações sociais. Nesse novo modelo de sociedade, se abriria a possibilidade de utilizar-se a educação como estratégia para a superação da cisão entre trabalho manual e intelectual e a formação de novos indivíduos para viverem nessa nova forma de sociabilidade. Mas em que condições gerais isso seria possível? Para tal, concordamos com Nosella (2016b, p. 180) que “[...] precisa existir uma relação vital entre escola unitária e sociedade unitária [...]”.

É importante lembrar que conforme já anunciado, as categorias totalidade e contradição emergiram como uma das bases de análise do nosso objeto de pesquisa. Deste modo, entendemos não ser possível uma aproximação com o fenômeno do dualismo educacional presente no ensino médio abrindo mão da identificação das particularidades históricas do processo social que o construiu, ou como sustenta Marx (1974, p. 122), buscar “[...] a ‘síntese de múltiplas determinações’ de um fenômeno” (Grifos do autor). Para tanto, é necessária uma aproximação com as bases materiais da sociedade para que então se possa

examinar os diversos aspectos que constituem e levam ao dualismo estrutural que persiste no ensino médio, faremos isso na próxima sessão.

3.2 ENSINO MÉDIO NO BRASIL: BANCOS ESCOLARES E BANCADAS DE TRABALHO

Conforme afirma Saviani (2004), o Brasil entrou para a chamada civilização ocidental no ano de 1500 por intermédio de um processo de colonização não homogêneo ou harmônico que envolveu três aspectos intimamente articulados: a) a colonização propriamente dita, ou seja, a posse e exploração da terra com a consequente subjugação dos habitantes nativos; b) a catequese, entendida como a conversão dos colonizados à religião dos colonizadores; c) a educação enquanto aculturação, isto é, a imposição aos colonizados das práticas, técnicas, símbolos e valores inerentes dos colonizadores.

Conforme o autor, a educação colonial no Brasil compreende quatro fases distintas. A primeira abrange de 1549 a 1570 e é marcada pelo plano de instrução elaborado pelo sacerdote jesuíta Manuel de Nóbrega. A segunda fase (1570-1759) é marcada pela consolidação da educação jesuítica a qual apresentava um caráter elitista, uma vez que era destinada principalmente aos filhos dos colonos e excluindo os indígenas, de modo que os colégios jesuítas se converteram no instrumento de formação da elite colonial. A terceira fase (1759-1808) corresponde ao período pombalino, o qual instituiu o privilégio do Estado em matéria de educação e foi marcado principalmente pelo isolamento cultural da Colônia motivado pelo temor de que, por intermédio do ensino, ideias emancipacionistas pudessem ser difundidas nesse território. Finalmente, a quarta fase, denominada de período joanino (1808-1822) teve início com a chegada de D. João VI ao Brasil em 1808 e teve como resultado a criação de cursos superiores antes vetados pela política metropolitana (SAVIANI, 2004).

Como podemos perceber, no Brasil, desde o período colonial o modelo de educação expressa a organização da sociedade dividida em classes. Na Colônia, apenas ao branco colonizador pertencia o direito à educação e, mesmo assim, em número restrito, porquanto “[...] deveriam estar excluídos dessa minoria as mulheres e os filhos primogênitos” (ROMANELLI, 1986, p. 33). Complementa, a autora que, no

período que se seguiu à Independência política brasileira a estratificação social tornou-se mais complexa do que a presente no período colonial. Nesse contexto, uma camada social intermediária ou como prefira o leitor, pequena burguesa, mais ligada com a mineração, almejando ascensão social e formação para ocupação dos cargos políticos e administrativos somou-se à classe oligárquica-rural na procura pela escola. Todavia, embora essas duas camadas distintas frequentassem a mesma escola, o quadro da situação do ensino não se modificou, ou seja, permanecia a educação das elites rurais.

Com o Ato Adicional de 1834, foi delegado às Províncias o compromisso de legislar e promover a educação primária e secundária no Brasil. Todavia, a falta de recursos as impediu de criar uma rede de escolas organizada fazendo com que, conforme afirma Romanelli (1986, p. 40), enquanto o ensino primário ficasse relegado ao abandono com pouquíssimas escolas, o secundário estivesse nas mãos da iniciativa privada, fato que, “[...] acentuou ainda mais o caráter classista e acadêmico do ensino, visto que apenas as famílias de altas posses podiam pagar a educação de seus filhos”.

Posteriormente, no período Republicano, a Constituição de 1891 consagrou a descentralização do ensino passando à União a incumbência de criar instituições de ensino superior e secundário em toda a nação, já, a obrigação de prover e legislar sobre a educação primária e o ensino profissional - compreendido na época pela escola normal para as moças e escolas técnicas para os rapazes – ficou a cargo dos Estados. Romanelli (1986, p. 41) tece duras críticas a esse modelo descentralizado, uma vez que em seu entendimento, tratava-se da “[...] consagração do sistema dual de ensino, que se vinha mantendo desde o império”. Destaca a autora que tal imperativo constitucional

[...] era também uma forma de oficialização da distância que se mostrava, na prática, entre a educação da classe dominante (escolas secundárias acadêmicas e escolas superiores) e a educação do povo (escola primária e escola profissional). Refletia essa situação uma dualidade que era o próprio retrato da organização social brasileira (ROMANELLI, 1986, p. 41).

Durante a Primeira República (1889 – 1930) o ensino secundário sofreu diversas reformas²⁴, todavia, nenhuma delas modificou consideravelmente o sistema vigente, ou seja, assim como no período anterior, o ensino propedêutico de caráter geral continuava se endereçando às classes dirigentes e o ensino técnico-profissional, por sua vez, destinado aos filhos da classe trabalhadora.

A formação profissional sob responsabilidade do Estado tem início no Brasil com a criação das escolas de artes e ofícios por volta de 1909. Embora tal iniciativa esteja relacionada às transformações sociais e econômicas que o país vivia na época, Kuenzer (2000, p. 27) advoga que essas escolas não foram criadas como decorrência direta das necessidades de mão de obra qualificada – uma vez que era incipiente o desenvolvimento industrial naquele período – mas sim da preocupação do Estado em criar escolas profissionalizantes como políticas públicas numa perspectiva “moralizadora da formação do caráter pelo trabalho”, uma vez que “[...] antes de atender às demandas de um desenvolvimento industrial praticamente inexistentes, obedeciam a uma finalidade moral de repressão: educar, pelo trabalho, os órfãos, pobres e desvalidos da sorte, retirando-os da rua”.

Deste modo, chega-se ao início da década de 1930 do século passado, com a educação básica brasileira apresentando desde o nível primário, uma distinção entre os percursos educativos oferecidos aos filhos das elites e dos filhos da classe trabalhadora. Para os primeiros, havia um curso primário com duração de 4 anos seguido pelo secundário propedêutico, sempre tendo como fim a educação superior. Para os filhos da classe trabalhadora, a alternativa existente eram os cursos rural ou profissional que não davam acesso ao ensino superior (KUENZER, 1997).

Desse modo, é possível perceber quão bem demarcada foi a trajetória educacional dos que iriam desempenhar as funções intelectuais ou instrumentais na sociedade brasileira. Essa dupla função da escola e da educação no Brasil se estende e reflete o caráter da própria sociedade brasileira, pois conforme argumenta Kuenzer (2000, p.27)

²⁴ Reforma Benjamim Constant (1890); Reforma Epiácio Pessoa (1901); Reforma Rivadávia Correia (1911); Reforma Carlos Maximiliano (1915); Reforma João Luís Alves (1925).

[...] a formação de trabalhadores e cidadãos no Brasil constituiu-se historicamente a partir da categoria dualidade estrutural, uma vez que havia uma nítida demarcação da trajetória educacional dos que iriam desempenhar as funções intelectuais ou instrumentais, em uma sociedade cujo desenvolvimento das forças produtivas delimitava claramente a divisão entre capital e trabalho traduzida no taylorismo-fordismo como ruptura entre as atividades de planejamento e supervisão por um lado, e de execução por outro.

Essas duas trajetórias educacionais diferenciadas foram ainda mais legitimadas com a Constituição de 1937 a qual, ao instituir as “escolas vocacionais e pré-vocacionais”, reforçou ainda mais a dualidade entre o ensino propedêutico e profissionalizante no Brasil. Em seu artigo 129, a Carta Constitucional previa que

Art 129 - A infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais.

O ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado. Cumprir a execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais. (BRASIL, 1937).

Ainda nesse contexto, em resposta às demandas oriundas do processo de industrialização e modernização, o Estado brasileiro, na década de 1940, promulgou diversos Decretos–Lei²⁵ para normatizar a estruturação da educação. Este conjunto de decretos ficou conhecido como as Leis Orgânicas da Educação Nacional – a Reforma Capanema. Após tal Reforma, desaparecem os cursos de complementação que são substituídos por cursos de 2º ciclo (atual ensino médio), genericamente denominados de cursos colegiais com duas variantes: científico e clássico. Ambas modalidades com 3 anos de duração e destinadas a preparar os estudantes para o ingresso no ensino superior. Já, a vertente profissionalizante (curso normal, agrotécnico, industrial técnico, comercial técnico), embora colocados no mesmo nível e duração do colegial, não asseguravam o acesso ao ensino superior. (KUENZER, 2000, p. 28).

²⁵ Entre os principais Decretos Lei, Moura (2003) cita: Decreto nº 4.244/42 – Lei Orgânica do Ensino Secundário; Decreto nº 4.073/42 – Lei Orgânica do Ensino Industrial; Decreto nº 6.141/43 – Lei Orgânica do Ensino Comercial; Decreto nº 8.529/46 – Lei Orgânica do Ensino Primário; Decreto nº 8.530/46 – Lei Orgânica do Ensino Normal e; Decreto nº 9.613/46 – Lei Orgânica do Ensino Agrícola. Além disso, o Decreto-lei 4.048/1942 - cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, que deu origem ao que hoje se conhece como Sistema “S”.

Embora reconheça que tais medidas representem o esboço de uma primeira tentativa de articular as modalidades científicas e clássicas e as profissionalizantes, Kuenzer (2000) entende que tais mudanças na verdade ajudaram a acentuar ainda mais o caráter dual do ensino médio brasileiro, uma vez que legitimaram a existência de dois caminhos bem diferenciados a partir das funções essenciais do mundo da produção:

[...] um, para os que serão preparados pela escola para exercer suas funções de dirigentes; outro, para os que, com poucos anos de escolaridade, serão preparados para o mundo do trabalho em cursos específicos de formação profissional, na rede pública ou privada (KUENZER, 2000, p. 29).

Posteriormente, em 1961, com a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei n. 4.024/1961 – a legislação nacional passou a reconhecer a equivalência plena entre os cursos propedêuticos e profissionalizantes para ingresso no ensino superior. Ao reconhecer que tal legislação apresentou avanços significativos quanto à articulação dos dois sistemas de ensino, Kuenzer (1988, p. 14) argumenta que “a equivalência não superou a dualidade estrutural”, pois a lógica do sistema educacional continuou sendo a mesma “[...] legitimando o caráter seletivo e classista da escola, uma vez que a distribuição dos alunos pelos ramos continua a ser feita em conformidade com a sua origem de classe”.

A partir de 1964, em decorrência da ditadura militar ocorreram significativas transformações na estrutura do sistema de ensino e formação profissional. O novo discurso, conforme argumenta Kuenzer (1988, p. 15), sob a égide do economicismo e do pragmatismo, adotou a ideologia do capital humano e de acordo com essa lógica apontava que

[...] a maioria dos cursos eram ‘excessivamente acadêmicos’ e não preparavam para o exercício das funções produtivas, não atendendo às necessidades do mercado de trabalho, o que considerava um dos fatores explicativos para a crise econômica em que mergulhava o país.

Deste modo, fazia-se necessário uma reestruturação com base na pedagogia do mercado que dotasse o então ensino médio de uma maior racionalidade constituindo-se em fator de desenvolvimento social. Para tanto, articulada ao modelo

econômico e político da época, foi criada a Lei Federal nº 5.692/1971, a qual, segundo Kuenzer (1988, p. 16)

[...] substituiu os antigos ramos propedêuticos e profissionalizantes por um sistema único – por onde todos passam independentemente de sua origem de classe – cuja finalidade é a qualificação para o mercado de trabalho através da habilitação profissional conferida pela escola.

Não é casual que essa perspectiva tecnicista se desenvolva profundamente nesse período, época em que se dá o alastramento – principalmente nos países subdesenvolvidos – das teorias do desenvolvimento, exclusivamente da ideologia desenvolvimentista e do capital humano.

Com o final da Segunda Grande Guerra, tem início um período histórico de disputas estratégicas e conflitos indiretos de ordem política, militar, tecnológica, econômica, social e ideológica entre os Estados Unidos da América e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – a chamada “Guerra Fria”.

Devido a impossibilidade da resolução do confronto pela via tradicional da guerra, que envolveria um confronto nuclear, ambas superpotências passaram a disputar o poder de influência política, econômica e ideológica em todo o mundo. Nessa disputa, no início da década de 1960, os Estados Unidos da América (EUA) valendo-se do aquecimento de sua economia passa então a investir em novas fronteiras – a saber, os países subdesenvolvidos – na expectativa de se estabelecer como organizador e detentor da hegemonia capitalista mundial. Nesse cenário, conforme advoga Frigotto (2001, p. 123) “o desenvolvimento passa a se constituir na ideia motriz, encabeçada pelos EUA, como mecanismo de recompor e rearticular a hegemonia imperialista”. Diante disso, o pesquisador conclui que

[...] as teses desenvolvimentistas, especialmente a ideia de modernização não só coincidem como reforçam o intervencionismo do Estado, no interior de diferentes formações sociais latino-americanas, como legitimam a ação imperialista. Nesse sentido as teorias desenvolvimentistas vão ensejar aos EUA não só um intervencionismo econômico e militar, mas igualmente político, social e Educacional [...] (FRIGOTTO, 2001, p. 123).

A teoria do capital humano surgiu nos Estados Unidos, na Universidade de Chicago na década de 1950 e foi formalizada por Theodore W. Schultz²⁶, o qual

²⁶ As pesquisas de Schultz fizeram o economista receber o prêmio Nobel de Economia em 1979.

defende que o capital humano, dimensionado pelo nível de educação e conhecimento da população, é uma variável importante no crescimento da produtividade e conseqüentemente também da economia, pois a educação torna as pessoas mais produtivas, aumenta seus salários e influencia o progresso econômico.

Essa teoria defende a importância do investimento em educação e qualificação profissional dentro de uma economia como forma de fazê-la alcançar ganhos crescentes de produtividade. Segundo Schultz (1973) a força de trabalho qualificada está diretamente ligada com o desenvolvimento econômico de um país. Para o pesquisador, “[...] somente quando a instrução aumenta a produtividade e os lucros futuros, poderão ser as suas contribuições consideradas como um dos fatores do crescimento econômico computado” (p 55).

Nessa concepção, a educação, determinada pelo nível de qualificação da população, surge como alternativa para a redução das disparidades econômicas e ao fortalecimento das economias regionais, influenciando ganhos à população, elevando a produtividade do capital humano e também o nível de produtividade. Para Schultz (1973) a instrução é o maior investimento que o homem pode ter, pois por intermédio dela este adquire habilidades que irão contribuir diretamente para uma maior produtividade. Para o pesquisador, diante das modificações no mercado de trabalho, os que possuem mais instrução estão melhor preparados para se adaptarem, pois

A instrução aumenta a capacidade de adaptação das pessoas, as flutuações das oportunidades de emprego, associadas ao crescimento econômico. Quando um trabalhador estabilizado se defronta com tal situação talvez tenha que trocar o seu atual emprego por outro e, até mesmo, abandonar determinada especialidade em declínio, por outra que ofereça melhores oportunidades de trabalho [...]. (SCHULTZ, 1973, P. 56).

Nessa linha, Schultz (1973, p. 13) argumenta que as pessoas estão investindo fortemente em si mesmas, como ativos humanos “[...] os trabalhadores vêm-se tornando capitalistas no sentido de que têm adquirido muito conhecimento e diversas habilidades que representam valor econômico”. Considerando o pensamento desse pesquisador, tais investimentos humanos influenciam diretamente sobre o crescimento econômico, o que se dá a partir da educação e do treinamento.

No âmbito educacional, a visão do capital humano conforme mostra Frigotto (2001, p. 121), defende que “[...] a perspectiva tecnicista oferece a metodologia ou a tecnologia adequada para constituir o processo educacional como um investimento - a educação geradora de um novo tipo de capital - o ‘capital humano’. A educação para essa visão se reduz a um fator de produção” (Grifo do Autor).

Crítico da teoria do capital humano, Arapiraca (1982, p. 46) entende que esse pensamento oferece uma visão recortada e ortodoxa sobre o homem e a sociedade, “[...] uma vez que considera que o indivíduo pode se transformar em um capitalista (detentor de capital humano) a partir da aquisição de habilidades pela educação e pelo treinamento”. Para o pesquisador

A educação, na teoria do capital humano, não é tomada no sentido da promoção do desenvolvimento integral do cidadão e, como tal, um bem de natureza ético-social, mas do ponto de vista do indivíduo e da análise econômica, como investimento capaz de produzir renda futura ou capital, posto que trata de grandezas definidas estatisticamente da perspectiva da instrução e do treinamento ou propriamente do sentido estrito de educação individual (ARAPIRACA, 1982, p. 46).

Esse “cuidado” econômico, político, militar e sócio-cultural se efetivou por intermédio de diferentes acordos, plano e programas desenvolvidos pelas Nações Unidas e estendidos aos países em crise econômica. Desse modo, principalmente, após a década de 1960 do século passado, surgem nos países latino-americanos, órgãos de planejamento no âmbito econômico, social e educacional.

Tais estratégias impactaram diretamente o sistema educacional brasileiro o qual, a partir de 1964, sofreu diversas mudanças. A implantação do novo regime político e a recuperação econômica fomentou o crescimento da demanda social por educação e provocou, conseqüentemente, um agravamento da crise do sistema educacional, que não podia atendê-la. A crise do sistema educacional somada à aceleração do ritmo de crescimento da demanda social por educação serviu de justificativa para o estabelecimento de diversos acordos entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e a *Agency for International Development* (AID) para a assistência técnica, financiamento e cooperação dessa agência à organização do sistema educacional brasileiro. Nessa conjuntura, foram assinados os acordos que comumente são conhecidos pelo nome de “Acordos MEC-USAID”. (ROMANELLI, 1986).

Como afirma Romanelli (1986, p. 199), os investimentos externos no setor da educação provindos dos países ditos desenvolvidos para os atrasados ou subdesenvolvidos “[...] têm sempre por objetivo criar hábitos de consumo próprio destas camadas mais altas da população e, ao mesmo tempo, criar, através do ensino, mão-de-obra de baixo nível”. Se considerarmos essa afirmação, fica evidente que os técnicos norte-americanos que aqui desembarcaram, muito mais do que preocupados com a educação brasileira, estavam ocupados em garantir a adequação de tal sistema de ensino aos desígnios da economia internacional, sobretudo aos interesses das grandes corporações norte-americanas.

Os Acordos MEC-USAID se deram num contexto histórico fortemente marcado pela concepção de educação, como pressuposto do desenvolvimento econômico. Nesse sentido, essa “parceria” externa para a educação tinha por objetivo fornecer as diretrizes políticas e técnicas para uma reorientação do sistema educacional brasileiro, à luz das necessidades do desenvolvimento capitalista internacional. Tais acordos além de imprimirem mudanças na estrutura educacional brasileira – que passou a ser marcada pela influência norte americana – também serviram de sustentáculo às reformas do ensino superior (Lei n. 5.540/1968) e posteriormente de 1º e 2º graus (Lei 5.692/1971).

Na conjuntura política daquele período, talvez não surpreenda o expediente antidemocrático usado pelo governo para tratar de um tema de tamanha relevância social, como é a educação. A surpresa fica para hoje, quando num contexto dito democrático, o governo ainda insista em tal prática para tratar de um tema de imensa importância para a vida de milhões de pessoas das atuais e futuras gerações, como é o caso da atual reforma do ensino médio (Lei n. 13.445/2017).

Os acordos MEC/USAID continham uma ideologia bastante clara e procuraram promover uma mentalidade empresarial capaz de orientar a implantação do modelo econômico vigente interligado à estrutura do sistema imposto pelas forças armadas. Conforme assegura Romanelli (1986, p.233) os documentos dos acordos MEC/USAID e os Relatórios Meira Matos e do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária (GTRU) já demonstravam que, “a redefinição da política educacional brasileira incluía, desde suas origens, uma preocupação pela reformulação do modelo de educação primária e média”.

Entretanto, conforme ressalta a autora, ao fazer uma análise mais apurada de tais documentos (MEC/USAID; Relatório Meira Matos, Relatório do grupo de

Trabalho da Reforma Universitária - GTRU), foram verificados enfoques e objetivos diferentes, entre o setor externo, representado pela USAID, e o interno, representado pelo poder político brasileiro, no que dizia respeito ao ensino de 1º e 2º graus.

Por um lado, o relatório Meira Matos e o GTRU defendiam a reformulação do ensino médio para atender aos problemas que existiam na universidade. Tais comissões entendiam que a crise universitária resultante, principalmente, da pressão exercida pelos excedentes nos vestibulares só poderia ser contida com a criação de uma alternativa à universidade e propunham à criação de cursos profissionalizantes de nível médio, pois concebiam que ao adquirirem

[...] uma profissão, antes de ingressar na Universidade, o candidato potencial a ela ingressaria na força de trabalho e se despreocuparia de continuar lutando pela aquisição de uma profissão que, na maioria dos casos, só era obtida através do curso superior (ROMANELLI, 1986, p. 234)

Por outro lado, para o setor externo, a reformulação dos 1º e 2º graus atendia aos interesses da retomada da expansão econômica e tinha como fim capacitá-la a atender a demanda de mão-de-obra. De acordo com esse enfoque, em países subdesenvolvidos como o Brasil, a expansão econômica exigia um aumento da escolaridade do trabalhador, entretanto, essa deveria ocorrer de forma compatível com a posição periférica econômica, ou seja, concede-se uma educação fundamental básica e algum treinamento que fosse

[...] o suficiente para o indivíduo ser introduzido na manipulação de técnicas de produção e aumentar a produtividade, sem, contudo, ter sobre o processo nenhum controle, nem mesmo qualquer possibilidade de exigências salariais que um nível mais elevado de escolarização e qualificação acabaria de suscitar (ROMANELLI, 1986, p. 234).

Como pano de fundo, iniciou-se na estrutura educacional brasileira, o chamado processo de integração dos níveis (primário e ginásial, secundário e técnico), que passam a obedecer aos princípios da continuidade e da terminalidade. A continuidade diz respeito a um núcleo comum de conhecimentos básicos o qual é quase exclusivo no 1º grau e torna o secundário (2º grau), voltado predominantemente à formação profissional. A passagem gradativa do geral para o particular é que garante a continuidade das séries anteriores para as posteriores. Já, pelo princípio da terminalidade, ao concluir cada um dos níveis, o educando deveria

estar preparado para ingressar no mercado de trabalho como mão-de-obra, que, naquela ocasião, era necessário (ROMANELLI, 1986).

Esse princípio de terminalidade estabelecido pela Lei n. 5.692/1971, embora com nova maquiagem, novamente vem à tona com a Lei n.13.145/2017. A intenção de aligeirar o ensino e apressar a entrada no mercado de trabalho dos filhos da classe trabalhadora se mostra com toda a clareza nessa política quando em seu artigo 4º institui “a possibilidade de concessão de certificados intermediários de qualificação para o trabalho, quando a formação for estruturada e organizada em etapas com terminalidade” (BRASIL, 2017). A possibilidade de organização do ensino médio em módulos, no sistema de créditos com “terminalidade específica”, pode conduzir o estudante a abandonar o sistema de escolarização para trabalhar antes da conclusão de todos os módulos.

Outras congruências percebidas entre tais legislações estão relacionadas às mudanças introduzidas pela Lei nº 5.692/1971 (Artigos 18 e 22) em relação à ampliação da duração e carga horária, que se constituíram da seguinte maneira: 1º grau, com duração de 8 anos e carga horária de 720 horas anuais; 2º grau, com 3 a 4 anos de duração e carga horária de 2.200 horas para os cursos de 3 anos e 2900 horas para os cursos de 4 anos. Nesse mesmo sentido, a Lei nº 13.415/2017 estabelece uma meta de tempo integral para o ensino médio, aumentando progressivamente de 800 para 1400 horas anuais. (BRASIL, 1971, 2017). Entretanto, parece-nos que tal proposta não tem levado em conta as promessas de corte dos gastos públicos anunciadas pelo governo Federal.

O regime de tempo integral proposto pela Lei nº 13.415/2017 necessitaria de ampliação radical de verbas para estar no horizonte do possível, todavia, embora tal legislação em seu artigo 14 entreveja instituir política de repasse de recursos da União diretamente às escolas que implementarem o currículo mínimo e o ensino de tempo integral, não existe garantias de que os recursos seguirão de fato para as escolas, tampouco em que quantidade: “A transferência de recursos será realizada anualmente, a partir de valor único por aluno, respeitada a disponibilidade orçamentária para atendimento, a ser definida por ato do Ministro de Estado da Educação” (BRASIL, 2017).

Nos currículos de 1º e 2º graus da Lei nº 5.692/1971 emergiu um núcleo comum obrigatório conforme artigo 7º, integrado pelas disciplinas de Educação Moral e Cívica, Educação Física, Educação Artística, Programas de Saúde e

Religião (obrigatória para a escola e optativa para o aluno) o que trouxe prejuízos imensuráveis para a educação, tais como o fim de disciplinas como a sociologia e filosofia. Deste modo, o currículo foi dividido em duas partes principais, uma em educação generalista e outra de formação profissional. Esse novo currículo foi implantado a partir da necessidade que o regime político da época juntamente com a agência internacional AID sentia em transformar as escolas em simples locais de reprodução da ideologia das classes dominantes, impedindo o desenvolvimento de uma consciência crítica nos estudantes. Tais alterações curriculares, de acordo com o artigo 3º, novamente são propostas por intermédio da Lei n. 13.415 /2017, as quais empobrecem o ensino médio ao instituir “estudos e práticas” de educação física, arte, sociologia e filosofia, em substituição às disciplinas.

A Lei nº 13.415/2017 apresenta ainda a nosso ver diversos outros questionamentos como é o caso da obrigatoriedade do ensino da língua portuguesa e matemática como únicas disciplinas a serem ministradas nos três anos do ensino médio, conforme estabelece o artigo 3º. Para nós, tal proposta visa por um lado melhorar as notas nos testes standardizados e por outro a formação de sujeitos despolitizados (BRASIL, 2017).

As reformas educacionais impostas à sociedade brasileira no período ditatorial militar, levaram à uma insatisfação social, atingindo principalmente grupos estudantis, os quais se manifestavam com passeatas e diversos tipos de manifestações contra o governo autoritário e centralizador. A atual reforma do ensino médio, ao “impor” alterações para o ensino médio brasileiro fomenta manifestações da mesma ordem. Durante o trâmite de tal proposta, diversas escolas e colégios do Brasil foram tomados pelos estudantes e profissionais da educação, inclusive, o Colégio Estadual de Curitiba, o maior do Estado. Embora esses estudantes e profissionais lutadores, fossem tachados como subversivos, suas lutas na verdade representam a insatisfação de grande parte da população nacional e a força cada vez maior das massas populares em busca de seus direitos civis.

Sob o argumento de substituir a dualidade estrutural tão presente no ensino secundário, a LDB nº 4.024/1961 pelas alterações estabelecidas pela Lei nº 5.692/1971, tornou obrigatória a habilitação profissional para todos que cursassem o que passou então a ser chamado de ensino de 2º grau. Aparentemente, agora todos os estudantes seguiriam uma única trajetória e, conseqüentemente teriam idênticas oportunidades. Todavia, esse repentino interesse manifestado pelo governo do

período militar com o ensino médio e com as classes empobrecidas chamou a atenção de Nosella (2016a). O pesquisador entende que as discussões travadas por Gramsci contra o governo italiano, no início do século XX, sobre a questão do ensino profissionalizante servem perfeitamente como tipificação para se entender as inúmeras propostas para o ensino profissionalizante advindas da Lei nº 5.672/1971.

Ao comparar o ocorrido na Itália com o caso brasileiro no contexto da Lei nº 5.692/1971, Nosella (2016a) entende que ambos são exemplos típicos. Sobre o caso brasileiro e o estabelecimento da profissionalização compulsória no ensino médio, o pesquisador observa que apesar de todo discurso de superação da dualidade desse nível educacional, o que se pretendia na verdade era “[...] tentar barrar à massa estudantil brasileira a entrada no ensino superior” (p. 53). Nesse sentido, advoga que assim como se deu com o governo italiano nos dias de Gramsci, “[...] ao governo brasileiro não interessava nem a cultura geral, nem a do trabalho. A escola não interessa, seriamente falando” (p. 53).

No mesmo sentido, ao discutir as propostas abarcadas pela Lei nº 5.692/1971, Kuenzer (1997, p. 17) defende que tal legislação ao incluir de forma explícita a educação para o trabalho como objetivo geral do ensino de 2º grau tinha como intenção a justaposição de pelo menos três caros objetivos:

- a contenção da demanda de estudantes secundaristas ao ensino superior, que havia marcado fortemente a organização estudantil no final da década de 1960;
- a despolitização do ensino secundário, por meio de um currículo tecnicista;
- a preparação da força de trabalho qualificada para atender às demandas do desenvolvimento econômico que se anunciava com o crescimento obtido no “tempo do milagre”, o qual pretensamente anunciava o acesso do Brasil ao bloco do 1º mundo [...]” (KUENZER, 1997, p. 17).

Corroborando e no mesmo sentido, Nosella (2016a, p. 56) evidencia o artificialismo por trás da compulsória habilitação profissional proposta pela Lei nº 5.692/1971. Conforme defende o pesquisador

[...] a verdade, sob a retórica de liquidar a escola secundária, verbalista e elitista, escondia-se o projeto de extinguir uma escola formadora de dirigentes (ou de controladores dos dirigentes), fundamental princípio unitário do ensino secundário. O sonho educacional dos militares era universalizar uma escola de técnicos submissos, de operadores práticos. Ou seja, criava-se a "unitariedade" do sistema escolar, cortando a parte crítica e humanista do currículo.

Todavia, essa proposta mal acabava de ser implantada quando já perdeu sua validade. As dificuldades de implantação desse novo modelo educacional somadas à não concretização do milagre econômico nos patamares esperados, gradualmente foi flexibilizando a profissionalização compulsória do 2º grau até que, por intermédio do Parecer nº 76/1975 e posterior Lei nº 7.044/1982, a escola única entrou em decadência e a modalidade de educação geral foi reestabelecida. Na prática, conforme advoga Kuenzer (2000, p. 30) “retorna à cena a velha dualidade estrutural, mesmo porque, originada na estrutura de classes, não pode ser resolvida no âmbito de projeto político-pedagógico escolar”.

Conforme Nosella e Azevedo (2012), a organização da classe trabalhadora ao longo do século XX fez com que essa classe social pudesse disputar politicamente espaços no Estado. Em decorrência, o direito à educação escolarizada se universaliza e, por conseguinte, cada vez mais a escola tem se aberto aos filhos das classes trabalhadoras. Todavia, isso não significou o fim das diferenças de classe social, pois conforme os autores acima mencionados, na educação tal fenômeno ainda se manifesta de maneira “horizontal” e “vertical”. Da primeira maneira, manifesta-se “[...] distinguindo e separando aqueles que continuam os estudos em busca da ciência daqueles que são obrigados a deixar os bancos escolares pelas bancadas de trabalho” (p. 26). Por sua vez, as diferenças de classe social se manifesta na educação também “verticalmente”, quando “[...] separa os que estudam em escolas ‘desinteressadas’, isto é, de rigor científico e de ampla cultura geral [...] dos que frequentam escolas ‘interessadas’ que habilitam tão somente para a execução do trabalho e a aplicação da técnica” (p. 26. Grifos dos autores).

No caso brasileiro, entre os anos de 1986 e 1996, em um intenso contexto de embates político-ideológicos de forças sociais contraditórias que tencionavam a construção de um novo projeto de sociedade, foi que se deu a elaboração e posterior aprovação da atual LDB nacional, Lei nº 9.394/1996. Em meio a uma intensa participação popular e movimentos de entidades educacionais na definição da nova LDB, propostas mais progressistas de educação – como a Carta de Goiânia²⁷ - defensoras de uma educação pública, universal, gratuita e de qualidade

²⁷ O documento conhecido como a “Carta de Goiânia”, foi redigido durante a IV Conferência Brasileira de Educação realizada em Goiânia no período de 2 a 5 de setembro de 1986 com o tema central “Educação e Constituinte”. No bojo das discussões para a elaboração da nova Carta Constitucional,

para todos, surgem como esperança de um modelo mais igualitário e democrático. Todavia, por outro lado, forças conservadoras – defensoras de um projeto educacional neoliberal e privatista – por intermédio de decretos, medidas provisórias e artifícios jurídicos, menosprezaram a Constituição cidadã e a rebaixaram, conforme afirma Frigotto (2007, p. 1137), ao posto de uma “letra morta”.

Com a adesão brasileira ao projeto neoliberal ocorrida no governo Collor de Mello, os debates políticos tão presentes nas décadas anteriores acabaram sendo ofuscados. No campo educacional, a educação passou a ser norteadada pelo ideário da concepção mercantilista da educação ao suprimir a ideia de uma educação voltada para uma formação crítico-emancipatória e instrumento para a redução das desigualdades sociais. Conforme ressalta Frigotto (2007), a conjuntura neoliberal da década de 1990 impactou diretamente na construção da nova LDB/1996 de modo que as alterações advindas de tal legislação não apresentaram avanços substanciais no sentido de alterar o quadro da educação nacional. Para o pesquisador, o que se deu foi que “do ciclo de reformas educativas do golpe civil-militar centrado na ideologia do capital humano, transitamos para um ciclo de reformas sob a ditadura do capital” (p. 1137) que se caracteriza principalmente pela “[...] regressão das relações sociais e com um aprofundamento da mercantilização da educação no seu plano institucional e no seu plano pedagógico” (p. 1137).

Com base nesse cenário, a política educacional sob o ideário neoliberal da década de 1990 e sob um aumento quantitativo no número de matrículas na educação básica vem avançando desde então. Apesar da quase universalização do ensino fundamental e da discursiva aparentemente progressista no ensino médio, persiste o dualismo e a segmentação marcados pelo não acesso efetivo e democrático ao conhecimento.

3.3 ENSINO MÉDIO: UM ESPAÇO SEM CONSENSO

Em nosso entendimento, as deficiências quantitativas e qualitativas do ensino médio manifestam-se pelo menos em três processos complementares: o tardio e inacabado projeto de democratização dessa etapa da educação; a dificuldade de

tal documento defendia escola pública, gratuita, laica e com qualidade para todos os brasileiros e todas as brasileiras.

lidar com o trabalho como categoria essencial da existência social e a importação de ideias e processos educacionais dos países ditos de primeiro mundo. Tais expressões expõem sua precariedade radical em parte talvez justifiquem a pouca importância dispensada pelo Estado a essa tão importante etapa da educação básica.

O primeiro processo, diz respeito ao tardio e inacabado projeto de democratização dessa etapa da educação, o qual vem se forjando no bojo de um vasto e intenso campo de conflitos que se dá entre grupos sociais e interesses hegemônicos por um lado, e grupos sociais e interesses subalternos por outro.

Considerando que a educação é sempre uma atividade intencional a ser medida pela referência a uma finalidade ou projeto, ela configura práticas sociais que na maioria das vezes são movidas por interesses. Nesse sentido, acreditamos que a rápida digressão sobre a história da educação escolar no Brasil anteriormente apresentada tenha sido suficiente para que se confirme que desde o período colonial brasileiro à atualidade, a educação tem se vinculado não apenas com a organização econômica e política, mas também com os projetos e requerimentos da classe hegemônica de cada momento, o que mostra sua composição de contornos fundamentalmente elitistas, voltados a um público, objetivos e fins determinados.

Com efeito, as análises históricas do processo educacional brasileiro nos permitem concluir que, a cada legislação, diretriz e reforma educacional, estas acabam por ratificar o constante embate político-ideológico presente nas relações de poder expressas em nosso processo histórico, o qual transforma significativamente a ordem social, econômica e cultural, com importantes consequências para toda a educação pública.

Tais disputas cooperam decisivamente para que o cenário educacional brasileiro se apresente de forma bastante contraditória. Se por um lado, houve avanço no reconhecimento dos direitos sociais e na consequente ampliação do acesso da classe popular à escola, o que indica que o país, em se tratando da educação, tem dado importantes passos no sentido de opor o direito ao privilégio. Um avanço considerável que pode nos servir de exemplo, é a já mencionada Emenda Constitucional número 59/2009, que consagrou a obrigatoriedade da educação escolar desde a pré-escola até o ensino médio para a faixa etária de quatro a dezessete anos (BRASIL, 2009). Por outro lado, a introjeção cada vez mais acentuada de uma visão mercadológica que submete a educação às determinações

da economia, expressas nas propostas das políticas educacionais oficiais, são sinais de um retrocesso em relação às conquistas duramente formalizadas e que impedem o país de construir um projeto de educação que seja realmente emancipatório, democrático, aberto e plural.

No Brasil, a busca pela democratização e universalização do ensino médio foi tardia e somente o final século passado passou a presenciar um processo de expansão. Tal cenário apresentou uma nova e expressiva demanda materializada pelo crescimento das matrículas conforme indicam os dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2019) apresentados na Tabela 1.

Tabela 1: Evolução do número de matrículas no ensino médio por agregação e ano - Brasil 1995 - 2018

AGREGAÇÃO	ANO					
	1995	2000	2005	2010	2015	2018
TOTAL	5.324.831	8.192.948	9.031.302	8.357.675	8.076.150	7.709.929
Federal	113.312	112.343	68.651	101.715	155.925	209.358
Estadual	808.326	6.662.727	7.682.995	7.177.019	6.819.430	6.527.074
Municipal	288.708	264.459	182.067	91.103	50.893	41.460
Privada	1.164.485	1.153.419	1.097.589	987.838	1.049.902	932.037

Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados do INEP (2019)

A Tabela 1 indica um acréscimo de 44,7% no número de matrículas no período apresentado. Em grande parte, tal expansão é consequência conforme assegura Oliveira (2004, p. 157), da prioridade dada pelo governo federal, nos anos 1990, à universalização do ensino fundamental. Segundo a autora, o alto investimento direcionado no ensino fundamental, principalmente, por intermédio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF)²⁸, além de resultar na extensão do atendimento nessa etapa educacional e no aumento de seus concluintes, repercutiu “[...] diretamente no ensino médio, mais especificamente aumentando a população demandante dessa etapa”.

²⁸ O Fundef vigorou até 2006, quando foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Entretanto, a autora considera que tal crescimento se deu de forma desordenada. Assegura de que pelo fato da rápida expansão do número de matrículas ser caudatária de medidas que não foram organizadas a partir das necessidades específicas dessa etapa de ensino e sim do ensino fundamental, “[...] as condições em que vem se dando tal expansão podem acarretar prejuízos no que se refere à qualidade do ensino ofertado”(p. 158). Nesse sentido, acredita que se faz necessário pensar políticas específicas para expansão e atendimento desse nível de ensino, pois até aqui, estamos assistindo ao que designa “movimento de expansão forjada do ensino médio”. (OLIVEIRA, 2004, p. 158. Grifo da autora).

Na expectativa de enfrentamento dessa realidade, o Plano Nacional de Educação (PNE), em vigência desde junho de 2014, apresenta um conjunto de 20 metas e estratégias que contemplam todos os níveis, modalidades e etapas da educação brasileira até 2024. Em sua meta número “3”, o PNE fez a previsão de “universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento)” (BRASIL, 2014).

Como projeto de monitoramento do PNE/2014, foi lançado em 2013 o Observatório do PNE. A iniciativa conta com um site no qual são apresentados análises e indicadores de monitoramento das metas e estratégias do PNE, o que contribui para que o Plano se mantenha vivo e cumpra seu papel como agenda norteadora das políticas educacionais no País. Além disso, tal projeto oportuniza que todo cidadão brasileiro possa acompanhar o cumprimento das metas estabelecidas pelo PNE o que tornou essa ferramenta em um importante instrumento de controle social.

Como já mencionado, um dos pontos da meta “3” do PNE/2014 é o de que todos os jovens de 15 a 17 anos deveriam estar matriculados na escola até 2016. Todavia, de acordo com o indicado pelo Observatório do PNE, em 2015 a média nacional atingiu a marca de 84,3%. Em números absolutos, isso significa que aproximadamente 8,3 milhões de jovens estavam na escola e pouco mais de 1,5 milhão de alunos estavam fora do sistema educacional, ou seja, a meta de universalização do atendimento dessa população até 2016 não foi alcançada.

A meta “3” do PNE/2014 também estabelece a estratégia de garantir que até 2024, 85% dos jovens de 15 a 17 anos estejam no Ensino Médio. Sobre esse ponto,

o Observatório do PNE/2014 mostra que embora se verifique uma melhora na quantidade de jovens matriculados, o ritmo de crescimento do número de matrículas durante os anos de vigência do atual PNE não pode ser considerado suficiente para o cumprimento da meta em 2024 (TABELA 2).

O Censo Educacional 2018 ainda indica que no ano de 2017, a matrícula líquida ajustada no ensino médio de adolescentes de 15 a 17 anos foi de 70,1%, estando distante da meta de 85%. Perseguindo o atual ritmo de crescimento médio anual, caso não se aumente o esforço de combate à evasão e repetência escolar, o Brasil chegará, no máximo, ao patamar de 80% até 2024, ou seja, aquém do esperado (BRASIL, 2019).

Tabela 2: Principais ações do PNE/ Lei nº 13.005/2014 em relação ao Ensino Médio

	AÇÃO PREVISTA	PRAZO CUMPRIMENTO	DIAGNÓSTICO DO OBSERVATÓRIO PNE-2019
META 3	Universalizar o atendimento escolar para 100% da população de 15 a 17 anos.	2016	84,3%
	Elevar a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%	2024	62,7%

Elaborado com base no PNE (2014) e Observatório PNE (2019).

Como podemos perceber, o ensino médio brasileiro vive numa constante tensão entre esperanças e desencantos. A dicotomia aparente entre a expectativa oficial e a realidade vivenciada pelo povo e percebida pelos que se dedicam a sua investigação, sustenta as afirmações de pesquisadores como Krawczyk (2011, p. 755) de que ainda não podemos falar de universalização e nem de democratização do ensino médio, pois “[...] o processo de expansão reproduz a desigualdade regional, de sexo, cor/raça e modalidade de oferta: ensino médio de formação geral e ensino técnico de nível médio”.

Para além dos desafios da universalização e da igualdade de oportunidades educacionais, a pesquisadora destaca que permanecem aqueles referentes “[...] aos conteúdos a serem ensinados, à formação e remuneração dos professores, às condições de infraestrutura e gestão escolar, aos investimentos públicos realizados, entre outros” (KRAWCZYK, 2011 p. 756).

A segunda expressão das deficiências do ensino médio diz respeito à dificuldade em lidar com o trabalho como categoria crucial na construção da

sociedade humana; como papel formativo, criador de cultura e de aperfeiçoamento do sujeito humano e que supere as relações de exploração capitalista.

Referimos-nos aqui, ao trabalho como atividade central na história humana em seu processo de sociabilidade e mesmo para sua emancipação, ou seja, como condição essencial da existência social. Nesse sentido, ao discorrer sobre o papel do trabalho na transformação do macaco em homem, Engels (2004, p. 11), dá ao trabalho o status de “condição básica e fundamental de toda a vida humana”.

Uma vez que, ao alterarem a natureza externa os sujeitos têm também alterada sua própria natureza, podemos considerar o trabalho como um momento fundante da vida humana, pois é a partir dele, em sua realização cotidiana, que o ser social se distingue de todas as formas pré-humanas. Nesse sentido, é fundamental evitar as simplificações que procuram reduzir o sentido do trabalho apenas à venda de força de trabalho em busca de remuneração. É nessa dimensão do trabalho, a criadora, que acreditamos deve ser a tratada pela escola, a do trabalho como elemento central do desenvolvimento da sociabilidade humana.

Em se tratando de categoria crucial para humanidade, compreender os vários significados e sentidos do trabalho torna-se tarefa crucial e decisiva em nossos dias. Isso porque, como fator de constituição identitária do sujeito e elo de integração com sua rede de significados, no trabalho reside a atividade vital e ato primário e pressuposto de toda a história social, de modo que tal atividade

[...] não apenas se manteve, como se mantém até hoje, como a base da sobrevivência humana. Assumindo novos papéis, não apenas na apropriação da natureza e no desenvolvimento de uma concepção racional sobre ela, o trabalho consolidou a cultura dos povos e a diferenciação política interna de suas comunidades, assumindo, por fim, no âmbito da sociedade atual, o papel Central na Constituição das classes sociais que a compõem, sendo que, no interior destas, está a base da formação da identidade de seus indivíduos (PINTO, 2007, p. 9).

Entretanto, se por um lado o trabalho se constitui como um momento fundante do processo de humanização, por outro, a sociedade capitalista o transformou em trabalho assalariado, alienado. O que deveria ser fonte de humanidade se converte em meio de subsistência. O que significa, conforme afirma Antunes (2004, p. 9), que “[...] sob o capitalismo, o trabalhador frequentemente não se satisfaz no trabalho, mas se degrada; não se reconhece, mas muitas vezes recusa e se desumaniza no trabalho”.

Com a proliferação de estratégias cada vez mais agressivas visando aumentar os lucros e diminuir os custos da produção, a centralidade do trabalho tem sido contraditória pelos novos arranjos de exploração da classe trabalhadora, a exemplo da desregulamentação das relações de trabalho, terceirizações e os diversos tipos de flexibilização e precarização.

O novo paradigma de produção flexível inaugurou um novo nexos entre sociedade, ciência e trabalho o que, por sua lógica, requer um homem de um novo tipo. Ao trazer em seu bojo diversas alterações as quais impactam diretamente em todos os aspectos da vida social, este novo estágio faz com que o homem contemporâneo tenha alterada sua forma de pensar, agir, sentir e se relacionar.

Nesse sentido, Frigotto e Ciavatta (2004, p.16) ressaltam que embora no atual momento do capitalismo “a centralidade do trabalho assalariado está sendo contestada nas novas formas de exploração da massa trabalhadora”, não podemos perder de vista que o trabalho “[...] como atividade fundamental de produção de conhecimentos, de cultura, de aperfeiçoamento e de sobrevivência do ser humano continua presente como sempre esteve na história da humanidade” (p. 16). Todavia questionam “[...] quantos de nossos jovens e adultos trabalhadores têm uma noção ampliada do trabalho para além das formas penosas e mal remuneradas em que estão imersos com suas famílias? ” (p.16). E, prosseguem: “Em que a escola tem contribuído para a compreensão desses dois aspectos dos processos de trabalho na situação histórica em que estão gerados? ” (p.16).

No Brasil, como resposta ao esgotamento do modelo de substituição de importação nacional desenvolvimentista, a burguesia brasileira optou pelo neoliberalismo como forma de tentar superar a crise estrutural capitalista sofrida na década de 1980. Nesse contexto, iniciou-se, ainda que de forma incipiente, o processo de reestruturação produtiva nacional, o qual veio a se intensificar na década seguinte.

Como consequência das mudanças da natureza e da forma de organização e da elevação do nível de racionalização do trabalho, passou-se a exigir do Estado a reestruturação do sistema nacional de educação e, do trabalhador brasileiro, o aumento de seu patamar mínimo de escolarização. Preocupado em formar trabalhadores sintonizados com a nova cultura empresarial

Ao tomar diretamente para si a formação técnica e ético-política das massas trabalhadoras, o Estado brasileiro, assumindo seu papel de educador, além de conformar o trabalho simples, no espaço nacional, aos objetivos neoliberais de realização da subordinação efetiva da escola a produção capitalista, vem tratando de obter, também, o consentimento às ideias, aos valores e às práticas neoliberais [...]. (NEVES; FERNANDES, 2002, p. 29).

As mudanças ocorridas na estrutura da sociedade e do capitalismo nesse contexto, em especial na relação de produção e no processo de trabalho, exigiram novas e sofisticadas tecnologias que por sua vez, passaram a requerer um trabalhador mais qualificado. Assim, buscou-se um trabalhador com um grau mais elevado de escolaridade, que dominasse um conjunto de habilidades e competências que o tornassem mais competitivo e capaz de maior empregabilidade no mundo do trabalho. Um novo tipo de trabalhador que tivesse capacidade de raciocínio e de abstração, comunicabilidade, criatividade, eficiência, flexibilidade, iniciativa, polivalência, responsabilidade e versatilidade. Esse contexto passou a delinear um novo papel para a educação e, conseqüentemente, para a escola. Foi nesse cenário, de difusão do processo de produção flexível no Brasil, que a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996, definiu em seu Artigo 22, que a educação básica teria por finalidade “desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”. (BRASIL, 1996).

Com relação ao ensino médio, a Lei n. 9.394/1996 o designa como etapa final da educação básica, a qual deve proporcionar aos estudantes um maior aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, desenvolvendo-os basicamente para a inserção no mercado de trabalho e prepará-los para o exercício da cidadania. Nesse sentido, o Artigo 35, incisos I a IV, dessa Lei define como finalidades para o ensino médio:

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).

Pela análise dessas finalidades percebemos que o ensino médio brasileiro tem uma proposta confusa, complexa e difícil de ser atendida. Primeiro, o “aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental” e simultaneamente, a “preparação para o trabalho e a cidadania” por meio da construção da autonomia e do pensamento crítico.

É esta dupla função que confere a esta etapa da escolarização seu caráter obscuro, uma vez que para atendê-las não se trata de questões apenas pedagógicas, mas políticas – resultantes das mudanças nos modos de produção específicos de cada período histórico, os quais influenciam diretamente a relação entre educação e trabalho. Portanto, toda medida que vise à superação dos desafios impostos ao ensino médio brasileiro deve partir do reconhecimento de que seus dilemas não se esgotam no campo pedagógico – estendem-se também ao político. Expressam as contradições presentes na relação entre capital e trabalho e escancara a realidade de uma sociedade de estrutura dual, dividida em classes e desigual.

Nesse contexto, podemos dizer que o currículo do ensino médio sempre foi um campo contestado entre diferentes projetos sociais e para nós, reside aí, o maior equívoco cometido nas análises da educação brasileira, que é tratá-la de forma endógena, desconsiderando que sua construção se dá no seio de projetos societários antagônicos e conflitantes.

É nesse nível e território – o político – que os dilemas do ensino médio devem ser enfrentados. As medidas restritas ao âmbito pedagógico não dão conta de “[...] transformar a realidade de uma sociedade dividida na qual crescem as exclusões na mesma proporção que diminuem os recursos públicos que permitem a formulação das políticas e projetos necessários à garantia dos direitos mínimos de cidadania” (KUENZER, 2000, p. 35).

Ora identificado como etapa intermediária entre o ensino fundamental e o ensino superior, ora tendo uma finalidade estritamente profissionalizante, essa etapa do ensino sofre de velhas e novas contradições. Nesses termos, levamos em conta os alertas de pesquisadoras como Abramovay e Castro (2003, p. 152), as quais advogam que se deve buscar “[...] uma nova concepção de educação, como forma

de atribuir uma identidade à educação média e livrá-la de impasses tais como a oposição ensino propedêutico/ensino profissionalizante”.

A baixa definição de seus objetivos, identidade, finalidades e proposições dão ao ensino médio, conforme assegura Machado (1989, p. 33) o status de “nó”, o “centro das contradições” na educação. Para a pesquisadora, essa etapa de ensino se constitui “o problema nevrálgico das reformas de ensino”. Isso por que “[...] é profissionalizante, mas não é; é propedêutico, mas não é” (p. 33). Reflexo dessa indefinição pedagógica é a sensação generalizada de que “[...] não existe clareza a respeito dos seus objetivos e métodos e geralmente costuma ser o último nível de ensino a ser organizado” (p. 33).

Ao longo da história da educação brasileira, em decorrência de sua posição mediadora, em termos de concepção, estrutura e formas de organização, o ensino médio é o que mais tem apresentado dificuldade de enfrentamento. Como denuncia Krawczyk (2011, p. 754), “o ensino médio representa apenas os três ou quatro últimos anos da educação básica, mas talvez os mais controvertidos, o que traz dificuldades no momento de definir políticas para essa etapa da escolarização”.

A autora reconhece ser consensual o fato de que, quando se trata do sistema educacional brasileiro, o ensino médio é a etapa de ensino que provoca os debates mais controversos, principalmente quando as discussões envolvem sua identidade. Para ela, “[...] fala-se da perda da identidade, quando na verdade o ensino médio nunca teve uma identidade muito clara, que não fosse o trampolim para a universidade ou a formação profissional”. (KRAWCZYK, 2011, p. 755).

No contexto atual, as reformas dos sistemas educacionais têm, na reestruturação produtiva, uma importante repercussão em suas determinações técnicas e ético-políticas. Desse modo, podemos com certa segurança afirmar que as atuais políticas e reformas educacionais de cunho neoliberal têm feito com que a escola brasileira, de forma sistemática, se subordine às demandas técnicas e ético-políticas do grande capital.

Diversas análises críticas que tratam das políticas educacionais e práticas docentes indicam que nas últimas décadas do século XX e início do XXI há na política educacional brasileira, uma poderosa, bem estabelecida e complexa ideologia do mercado. Relacionado a isso, Almeida (2005), assegura que nesse contexto tem ocorrido o uso privado do conhecimento educacional em dois sentidos: o econômico e o político-ideológico.

O primeiro caso é consequência do empresariamento da esfera social, envolvendo principalmente educação e saúde. Conforme a autora, o Estado mínimo, ao repassar suas responsabilidades ao setor privado, permite que esse por sua vez “[...] diante de uma crescente demanda por esses serviços no país, aliada à ineficiência do Estado em cumprir essas tarefas, enxergue um novo campo de produção e acumulação de capital” (ALMEIDA, 2005, p. 13).

Já no plano político-ideológico, a educação enquanto instituição produtora de cultura, não tem apenas a função de preparar uma força de trabalho qualificada. As classes dominantes para consolidar seu projeto hegemônico de sociedade monopolizam “a ciência, a arte e a dimensão mais ampliada da cultura” fazendo com que a educação passe a ser “[...] um instrumento de apropriação material e espiritual nas mãos dessa facção da sociedade que a usará como meio de extorsão da mais-valia” (ALMEIDA, 2005, p. 13).

A exemplo do ocorrido nos episódios dos *enclosures* das terras comuns na Inglaterra a partir do século XVI, Azevedo (2013, p. 100) afirma que atualmente “[...] está havendo ‘cercamentos’ de bens comuns que, até recentemente, costumavam ser compartilhados”. O autor faz referência aos saberes, à cultura, a ciência e a educação que vem sendo mercantilizados, constituindo um verdadeiro “cercamento” e privatização daquilo que para ele são “bens públicos intangíveis”. Vale notar que

[...] os cercamentos são causa e efeito de políticas públicas que aprovam e promovem esses atos de disposição de bens públicos e comuns intangíveis, acabando por serem consagrados na legislação nacional e regional, o que pode ser chamado de “constitucionalização do neoliberalismo. (AZEVEDO, 2013, p. 101).

Nessa perspectiva, a real democratização e universalização do ensino médio somente será possível, com uma efetiva democratização da própria sociedade, de todos os seus bens materiais e culturais e a divisão das riquezas socialmente construídas. Todavia, nas sociedades de orientação capitalista-liberal, a produção científica e cultural desenvolve-se no âmbito da superestrutura, ou seja, fora do setor produtivo, longe da interferência e/ou influência dos trabalhadores. Como dizia Marx e Engels (1993, p. 47)

As ideias da classe dominante são, em cada época, as ideias dominantes; isto é, a classe que é a força material dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, sua força espiritual dominante. A classe que tem à sua disposição os meios de produção material dispõe também dos meios de produção espiritual, de modo que a ela estão submetidos aproximadamente ao mesmo tempo os pensamentos daqueles aos quais faltam os meios de produção espiritual. As ideias dominantes nada mais são que a expressão ideal das relações materiais dominantes, são as relações materiais dominantes apreendidas como ideias; portanto, são a expressão das relações que fazem de uma classe a classe dominante, são as ideias de sua dominação.

Nesse modelo de sociedade, as instituições escolares tendem a reproduzir as necessidades da sociedade que as engendrou. Conforme assegura Oliveira (2009), nas sociedades capitalistas é possível detectarmos diversas finalidades da educação escolar, as quais atendem sobremaneira os propósitos dos grupos dirigentes na manutenção do *status quo*. Entre essas finalidades destaca:

a) garantir a unidade nacional e legitimar o sistema; b) contribuir com a coesão e o controle social; c) reproduzir a sociedade e manter a divisão social; d) promover a democracia da representação; e) contribuir com a mobilidade e a ascensão social; f) apoiar o processo de acumulação; g) habilitar técnica, social e ideologicamente os diversos grupos de trabalhadores para servir ao mundo do trabalho; h) compor a força de trabalho, preparando, qualificando, formando e desenvolvendo competências para o trabalho; i) proporcionar uma força de trabalho capacitada e flexível para o crescimento econômico (OLIVEIRA, 2009, p. 238).

Assim, o processo de reestruturação produtiva do capitalismo global vem impondo uma nova realidade para o século XXI, qual seja, a inserção das propostas e valores capitalistas na educação, voltadas para a formulação de uma cultura empreendedora e para a formação de um sujeito apto para o mercado de trabalho.

Frente tal cenário contraditório, Frigotto e Ciavatta (2004, p. 16) indagam se na sociedade capitalista a qual estamos vinculados “[...] é possível oferecer aos jovens estudantes das escolas de ensino médio uma educação que vá além do operacional, dos conhecimentos funcionais, sejam eles manuais ou informatizados? Todavia, enfatizam os pesquisadores que em nossas escolas “o trabalho, a ciência e a cultura são apresentados como nomes para distrações como ‘o trabalho dignifica o homem’, ‘a ciência coisa de cientista’, ‘a cultura é coisa de gente fina’” (p. 16. Grifos dos autores).

Ao discutir o dinamismo do atual estágio de desenvolvimento do capitalismo, Coan (2014, p. 141), assegura que seus adeptos no empenho de manter a

hegemonia de tal modelo societário, disputam todos os espaços possíveis “inclusive o educacional”. Cientes de que o espaço escolar se configura como um *lócus* de disputa de projetos societários, os arautos do capitalismo o enxergam como ambiente propício para divulgar o *slogan* “aprender a empreender”. Nesse sentido,

[...] muitos são os envolvidos e comprometidos em fazer da sala de aula um *lócus* para preparar crianças, jovens e adultos para o mundo dos negócios, em estreita relação entre professores, alunos, Organizações Não Governamentais (ONG), especializadas em incentivar o empreendedorismo, empresários, entre outros agentes. [...] é cada vez maior o número de escolas que se propõe a ensinar como seus alunos podem sobreviver no mundo capitalista, oferecendo atividades curriculares voltadas para a formação de empreendedores. Essas atividades são variadas e vão desde o oferecimento de uma disciplina de empreendedorismo, palestras, oficinas até o desenvolvimento de projetos práticos. (COAN, 2004, p. 142).

O que o pesquisador pretende mostrar é que “o empreendedorismo invadiu a escola”. O assunto se integrou tanto ao currículo de modo que “[...] ensina-se empreendedorismo para que o aluno conheça o mundo capitalista e saiba aproveitar o que ele tem de bom e de ruim e saiba ser um bom competidor honesto que busque o lucro sem esmagar os demais”. (COAN, 2014, p. 141).

O autor ainda enfatiza que os fundamentos epistêmicos da educação empreendedora são frágeis e descontextualizados, uma vez que “[...] não intentam explicar as contradições sociais e buscar sua superação, mas ajusta as pessoas ao atual modelo societário” (p. 164). Construída no bojo da materialidade capitalista, a educação para o empreendedorismo “[...] fala das injustiças sociais, porém omite suas causas [...] ressalta a necessidade de mudanças, mas não do sistema capitalista e, sim, das pessoas”. (COAN, 2014, p. 164).

Os pressupostos capitalistas liberais deixam cada vez mais evidentes a vinculação feita entre educação e mercado. A necessidade de formar pessoas que se adaptem rapidamente ao mundo dos negócios e que possam atender às demandas empresariais parece ser uma demanda cada vez maior feita a escola. Com novos discursos e novas práticas, tal virulência tem atacado a escola pública como um direito e, sem clemência, se levanta contra a educação procurando alterar suas finalidades e funções.

Seguindo essa abordagem, percebemos que essa cultura empreendedora acaba servindo ao capital duplamente: como mercadoria e como ideologia. No primeiro caso, com a venda de uma sofisticada mercadoria que, num invólucro rótulo

de empreendedora se tornará mais atrativa e rentável. Simultaneamente, a educação empreendedora serve ao capital também como uma ideologia e, nesse caso, vem tratando de obter o consentimento às ideias, aos valores e as práticas neoliberais como meio de formação do modelo societário vigente.

O papel da educação na disseminação dos princípios capitalistas tem levado estudiosos a pesquisarem sobre as estratégias utilizadas para isso, e conforme afirma Maués (2009, p. 287) “[...] a pedagogia das competências²⁹ tem sido indicada como uma das possibilidades de levar a cabo essa missão”. Conforme assegura, a autora, a noção de competência indica que a educação deve atender às demandas do empresariado em busca de um trabalhador que possa se adequar as exigências do atual sistema de produção. É uma estratégia de atrelamento da escola aos objetivos de preparação para o trabalho.

Para a autora, a correta compreensão do termo competência evidencia a relação direta entre essa noção e a lógica do mercado, “[...] na medida em que a formação do trabalhador parte do princípio de que ele deve estar apto a resolver problemas e situações novas e imprevisíveis, isto é, ter adquirido competências para isso”. (MAUÉS, 2009, p. 287). Trata-se, literalmente, de fazer com que as escolas preparem melhor seus estudantes para a competitividade do mercado.

Finalmente, a terceira expressão das deficiências atuais do ensino médio, que pela lógica se estendem a toda educação brasileira, diz respeito ao processo de importação de ideias e métodos educacionais dos países ditos de primeiro mundo, mas que não se ajustam a nossa realidade.

Nesse sentido, ao discutir o processo de globalização, Azevedo (2013, p. 96) ressalta que “[...] a contemporaneidade testemunha a hegemonização do modo de operar do capitalismo globalizado, seguindo as regras sustentados por atores sociais que, mesmo situados localmente, por exemplo, nos Estados Unidos, possuem

²⁹ Conforme os estudos de Santos e Mesquida (2014), o termo “competência” saiu da área jurídica instalando-se rapidamente no campo industrial e posteriormente dentro das empresas. Da área empresarial para a educação foi um processo rápido, iniciado principalmente “a partir do momento em que o neoliberalismo começou a influenciar as políticas públicas, a definição de currículo, a nomenclatura escolar e as práticas educacionais (p. 53). Os autores chamam a atenção para o fato de que [...] a noção de competências implica em uma reformulação curricular, redefinição dos conteúdos, reorganização dos processos de aprendizagem em que se deslocam as exigências por apreensão do mundo objetivo para um mundo subjetivo, ou seja, a organização centrada em disciplinas deve dar lugar aos projetos nos quais os talentos de cada um possam se converter em ações comprometidas com o contexto em que vivem os sujeitos (SANTOS e MESQUIDA, 2014, p. 13).

capacidade de estabelecimento e domínio multiescalar”. Embora a atenção do autor no referido trabalho esteja mais voltada para a educação superior, por analogia esse mesmo raciocínio pode ser aplicado para a educação básica, uma vez que seu campo também está repleto de organizações que “vigiam, regulam, avaliam, acreditam e fiscalizam países”.

Tal expressão não é inédita no contexto brasileiro, bem pelo contrário, ela já havia se manifestado conforme acima discutido em outros eventos ocorridos entre os anos 1940 e 1980, como nos casos da implantação do ensino técnico industrial com a assessoria da Comissão Brasileiro-Americana de Ensino Industrial (CBAI); nos anos 1950 e 1960 com a renovação da educação primária pelo Programa de Assistência Brasileiro-Americana ao Ensino Elementar (PABAE); posteriormente nos anos 1960 e 1970 quando se deu a Reforma Universitária por meio dos acordos MEC-USAID; e ainda, mais recentemente, nos anos 1980 e 1990, pelos convênios MEC-BIRD. (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2004, p. 12-13).

A breve exposição dessas questões serve de indicativo de que a interferência externa nos processos educacionais do Brasil não é nada recente, e no contexto atual, se intensificou ainda mais. Essa colonização e dependência no campo educacional tem delineado uma série de reformas educacionais que se materializam em leis, decretos, pareceres, resoluções e planos de educação fora do lugar.

Autores como: Coelho (2006); Maués (2009); Feldfeber (2009); Oliveira (2009); Santos e Mesquida (2014) afirmam que as novas diretrizes educacionais adotadas pelo Brasil, além de responderem aos imperativos do capital internacional, sofrem interferências e influências diretas de Organismos Multilaterais, como Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Mundial (BM), a Comunidade Europeia (CE), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) etc.

Esse cenário trouxe, em sua constituição, um conjunto de novos referenciais que determinam a necessidade de adequação do trabalho e da formação docente às novas exigências profissionais decorrentes das inovações tecnológicas e das mudanças do mundo do trabalho, pautados pelos princípios da flexibilidade e da eficiência.

Não restam dúvidas de que a política educacional vem sendo cada vez mais reformada e retrabalhada no sentido de instituir mecanismos que conduzam os docentes a adequarem as atividades próprias da profissão aos resultados

estabelecidos pelos interesses do mercado, o que exige, conforme assegura Estêvão (2012, p. 21)

[...] que os sistemas educacionais se rendam à cultura da performatividade sistêmica através da imposição de indicadores de desempenho entendidos como os novos mecanismos de ligação entre o centro que produz a política e as periferias que a põe em prática. Ou seja, em quanto sistemas educativos eram tradicionalmente locais protegidos por discursos de bem comum, de serviço público, agora o que verdadeiramente interessa é posicionar a educação como um dos setores de serviços cruciais para a economia.

Essa fluidez e convergência das políticas educacionais em nível global apontam para o surgimento de um “novo paradigma de governo educacional”, conforme já anunciado por Ball (2001, p. 102). Para o pesquisador, se levarmos em consideração o fato de que as políticas educacionais são resultantes da mistura de lógicas globais e locais e que podem ser traduzidas como uma rede de influências de complexa inter-relação, não restarão dúvidas de que verdadeiramente estamos a assistir ao “[...] desaparecimento gradual da concepção de políticas específicas do Estado Nação nos campos econômico, social e educativo”.

O movimento e disseminação de soluções “privadas” para os problemas da educação básica pública brasileira, embora contrarie às orientações da maioria dos educadores e de suas entidades, vem assumindo cada vez mais um papel central na constituição do panorama educacional brasileiro. Isto significa admitir que a educação, como política social em um contexto de Estado mínimo como o da atualidade, seja refuncionalizada para responder de modo específico às necessidades de valorização do capital.

4 REDES DE INFLUÊNCIA: A DISPUTA DE INTERESSES NA DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Nesse capítulo apresentamos na ótica da metodologia do ciclo de políticas, o contexto da influência. Conforme Ball e colaboradores (1992) o contexto da influência caracteriza-se como o ponto de partida das políticas públicas e é aquele no qual os diversos grupos (partidos políticos, sociedade civil organizada, organismos internacionais e nacionais, empresários, etc.) com seus distintos objetivos disputam para influenciar, legitimar e consolidar a definição das políticas públicas e dos propósitos sociais da educação.

Para os pesquisadores, é relevante saber quais são as influências presentes na política analisada, bem como o porque dessa ter emergido em determinado momento histórico em detrimento de outros. Com base nesse pressuposto, discutimos nesse capítulo a intensificação de um conjunto de mudanças ocorridas após a década de 1980 do século passado que impactaram nas mais diversas áreas da vida social, assim como nas estruturas locais e nacionais implicando na própria redefinição do Estado Nação. Entre elas, destacamos os processos de internacionalização das políticas educacionais e como tal fenômeno aponta para um ordenamento sistemático e planejado, em escala global, de uniformização das políticas educacionais.

Com objetivos e estratégias internacionalmente formuladas, tais reformas, influenciadas, financiadas e difundidas por organismos multilaterais como Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre outros, ao inspirarem/orientarem os planos, programas e diretrizes políticas, econômicas e sociais dos países à elas atrelados, produziram uma espécie de colonização e dependência política, o que altera substancialmente as realidades locais.

Para a construção desse capítulo, nossa discussão está baseada nos estudos de Bowe, Ball e Gold (1992), Ball (2001), Mainardes (2006), Santos (2002), Shiroma, Campos e Garcia (2005), entre outros.

4.1 PROCESSOS DE GLOBALIZAÇÃO: A CONSTRUÇÃO DE UMA AGENDA INTERNACIONAL

Quando buscamos um termo que possa descrever as mudanças que vêm ocorrendo nas diversas dimensões da atual conjuntura, um dos mais empregados é “globalização”. Tal fenômeno, embora seja um dos mais discutidos/questionados da atualidade, não apresenta unanimidade ou convergência de pontos de vista. Pelo contrário, é alvo de intensas polêmicas advindas dos entendimentos muitas vezes controversos dos pesquisadores que se debruçam sobre a temática.

Conforme define Giddens (1991, p. 69), a globalização refere-se “[...] a intensificação das relações sociais em escala mundial, que ligam localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice-versa”. O autor assegura que tal processo, ao influenciar novos hábitos e costumes, tem alterado substancialmente o modo como vivemos. Nesse sentido, defende que a globalização tem levado a sociedade a deixar de lado modos de vida de tempos passados, o que ameaçaria tradições locais referentes à família tradicional, às associações religiosas e o mundo do trabalho.

Ademais, o pesquisador ao afirmar que a globalização impõe transformações em todos os aspectos da vida social, reprova a ideologia simplista defendida por adeptos do livre mercado de que tal processo “[...] afeta unicamente os grandes sistemas, como a ordem financeira mundial”. Para ele, a globalização afeta a todos, isso porque, tal processo, “[...] não diz respeito apenas ao que está ‘lá fora’, afastado e muito distante do indivíduo. É também um fenômeno que se dá ‘aqui dentro’, influenciando aspectos íntimos e pessoais de nossas vidas” (GIDDENS, 2005, p. 19. Grifos do autor).

Embora alguns pesquisadores defendam a tese de que o processo de expansão das fronteiras mundiais seja histórico, datando aproximadamente do século XVI com o advento do mercantilismo, é somente a partir do Século XX que o termo globalização passou a ser empregado para descrever essa nova configuração do contexto mundial.

Nessa perspectiva, o pesquisador português Boaventura Sousa Santos defende que o atual processo de globalização teria se iniciado na década de 1980 do século passado, mais precisamente a partir de uma reunião de lideranças

mundiais ocorrida nos Estados Unidos da América do Norte, conhecida como “Consenso de Washington”, ou como o pesquisador prefere chamar – “Consenso Neoliberal”. Tal encontro tratou do futuro da economia mundial e projetou um direcionamento específico para as políticas de desenvolvimento a nível local e global, assim como para o papel do Estado. (SANTOS, 2002, p. 27).

O autor também ressalta que ao se discutir os processos de globalização precisamos considerar que de forma alguma estamos lidando com um fenômeno hegemônico, mas sim contraditório e heterogêneo. Na verdade, são processos complexos que atravessam as mais diversas áreas da vida social impactando tanto estruturas locais, como nacionais e internacionais. Como constata e esclarece Santos (2002, p. 26), a globalização por um lado “parece combinar a universalização e a eliminação das fronteiras nacionais, por outro, o particularismo, a diversidade local, a identidade étnica e o regresso ao comunitarismo”.

De fato, é um processo de extraordinária amplitude, razão pela qual explicações monocausais e interpretações rígidas e homogêneas são pouco adequadas. Embora haja uma forte tendência para reduzi-la às suas dimensões econômicas – que não deixa de ser importante, conforme assegura Santos (2002, p. 26) “[...] estamos diante de um fenômeno multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo”.

Com base nessas explicações fica evidente que a globalização é um processo que extrapola as questões econômicas ao mesmo tempo em que as impõe sobre todas as demais. O que está posto é que longe de ser consensual, tal processo trata-se de “um vasto e intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemônicos, por um lado, e grupos sociais, Estado e interesses subalternos por outro; e mesmo no interior do campo hegemônico há divisões mais ou menos significativas” (SANTOS, 2002, p. 27). Tal processo tem levado, segundo constata o pesquisador, ao

[...] aumento dramático das desigualdades entre países ricos e pobres e, no interior de cada país, entre ricos e pobres, a sobrepopulação, a catástrofe ambiental, os conflitos étnicos, a migração internacional massiva, a emergência de novos Estados e a falência ou implosão de outros, a proliferação de guerras civis, o crime globalmente organizado, a democracia formal como uma condição política para a assistência internacional etc. (SANTOS, 2002, p. 26).

Nesse sentido, o que observamos nos conduz a acreditar que a globalização é seletiva, uma vez que de modo algum podemos tratá-la como um processo monolítico e consensual, mas ao contrário, como processos altamente contraditórios e desiguais, quer seja em suas intensidades ou direções. A integração de regiões, atividades e segmentos sociais, simultaneamente vincula globalmente grupos específicos ao mesmo tempo em que outros são excluídos ou prejudicados por esse fenômeno. Nesse sentido, Santos (2002, p. 12) esclarece ser

[...] os países centrais que presidem a globalização hegemônica, são os que têm dela tirado mais vantagens, maximizando as oportunidades que ela cria e transferindo para outros países menos desenvolvidos os custos sociais e outros que ela produz. [...] os países periféricos sofreram, em geral, nas duas últimas décadas uma degradação na sua posição no sistema mundial, de par com a degradação dos seus já muito baixos padrões de vida.

O pesquisador português, com base nesse entendimento, assegura que o atual processo de globalização tende a construir um novo modelo de Estado Nação. Embora reconheça de que já é histórico o fato de o contexto internacional exercer fortes influências no campo político local, todavia, percebe que o impacto desse novo contexto globalizado é um fenômeno qualitativamente novo.

Para essa explicação acentua serem duas as razões principais pelas quais defende o ineditismo dos impactos da atual globalização na regulação estatal. Em primeiro lugar, destaca a amplitude e vastidão do fenômeno, o qual requer um campo muito grande de intervenção estatal assim como mudanças drásticas no padrão interventivo. Sobre essa questão, defende que o atual processo de globalização intensifica o enfraquecimento dos poderes do Estado-nação uma vez que a pressão sobre eles agora é relativamente monolítica – o Consenso de Washington. Tal modelo de desenvolvimento, argumenta o pesquisador, é orientado pelo mercado e seria o único compatível com o atual regime global de acumulação.

Aspecto esse que faz o atual processo globalizante se mostrar inédito quando comparado aos processos que o precederam, pois ao contrário desses últimos

[...] o alcance destas pressões torna-se particularmente visível uma vez que ocorrem após décadas de intensa regulação estatal da economia, tanto nos países centrais, como nos países periféricos e semiperiféricos. A criação de requisitos normativos e institucionais para as operações do modelo de desenvolvimento neoliberal envolve por isso uma destruição institucional e normativa de tal modo massiva que afeta, muito para além do papel do Estado na economia, a legitimidade global do Estado para organizar a sociedade (SANTOS, 2002, p. 37).

O segundo fator que torna o atual processo de globalização política uma novidade conforme argumenta o autor, relaciona-se à sua assimetria, ou seja, a relação entre o centro e a periferia do sistema mundial, que hoje são mais drásticas do que nunca. Para Santos (2002), não restam dúvidas de que a soberania dos Estados mais fracos está agora diretamente ameaçada não tanto pelos Estados mais poderosos, mas, sobretudo, por agências financeiras internacionais e outros atores transnacionais privados, tais como as empresas multinacionais. O pesquisador assegura que a pressão exercida sobre os estados periféricos é assim apoiada por uma “Coligação transnacional” relativamente coesa, utilizando recursos poderosos e mundiais.

Outra questão abordada pelo autor em sua análise é a das dimensões políticas da globalização, a qual diz respeito ao papel cada vez mais crescente das formas de governo supraestatal, exercido, segundo ele, pelas “instituições políticas internacionais”, ou seja, das “[...] agências financeiras multilaterais, dos blocos político-econômicos supranacionais, dos *Think Tanks* globais, das diferentes formas de direito global”. (SANTOS, 2002, p. 43).

Nesse movimento, temos conforme as afirmativas defendidas por Santos (2002), uma readequação das políticas criadas a nível do Estado Nação aos ditames internacionais. Tais mudanças redefinem as relações entre nações e acarretam o surgimento de um novo paradigma de governo no qual, a articulação de agentes multilaterais fomenta diretrizes políticas globais que por sua vez acabam suprimindo aquelas específicas do Estado nação em seus diversos campos, fazendo com que se alinhem a uma única concepção – o mercado. Os defensores desse movimento são, em grande medida, favoráveis ao mercado educacional privado – visto como mais adequado para satisfazer as necessidades e exigências de pais e estudantes – em alternativa à escolarização como monopólio do Estado, enxergada como burocrática, ineficiente e incapaz de dar respostas às demandas dos pais e estudantes na atualidade, o que reforça a necessidade de reformas educacionais.

Entretanto, vale lembrar conforme apresentado no capítulo dois, que uma das categorias que emergiram do nosso processo de análise, com base no Materialismo Histórico e Dialético, categoria “totalidade”, a qual pressupõe que a realidade social seja percebida como um todo orgânico e estruturado, ou seja, “[...] cada fenômeno só pode vir a ser compreendido como um momento definido em relação a a si e em relação aos outros fenômenos”. (CURY, 1987, p. 36). Nesse sentido, embora

acreditemos que por um lado a concepção do processo de globalização defendido por Santos (2002) nos situe no contexto social, político, econômico e educacional atual, por outro, este representa apenas uma parcialidade desse momento histórico e não dá conta de explicitá-lo por si só.

A totalidade não é um todo feito, pelo contrário, está ligada ao próprio movimento das coisas, ou seja, é processo em desenvolvimento, o que exige a compreensão da relação dialética entre as partes para uma possível aproximação com a realidade o que não ocorre de imediato, principalmente, em um contexto histórico dinâmico como o atual. Pois, conforme Boneti (2011, p. 13) explicita,

[...] nos dias de hoje, no atual contexto da sociedade, no âmbito da nova configuração social, econômica e política, introduz-se elementos novos na estrutura social, os quais ofuscam os limites e interesses de classes, pela própria feição nova do espaço da atuação econômica. Nas últimas décadas com o avanço das relações econômicas globalizadas, as manifestações de interesses de classe e os seus limites não são claramente visíveis.

Nesse sentido, não podemos tentar compreender o atual processo globalizante e seus impactos sem também olhar para o que nos descrevem os defensores da concepção teórica moderna. Nessa linha, Frigotto (2009) evidencia que no final do século XX o capital lançou mão de uma série de estratégias que objetivavam superar a crise³⁰ financeira que se acirrava naquele contexto histórico e assim alcançar maiores níveis de acumulação. Nesse cenário, o neoliberalismo foi apresentado como alternativa teórica, econômica, ideológica, ético-político e educativa à crise do capital.

Conforme reitera o pesquisador é no chão desta nova (des)ordem mundial que emergiu o processo de globalização econômica como uma estratégia do capitalismo para a superação da crise enfrentada pelo sistema. Com base nessas questões emergiu uma avalanche de conceitos e categorias para impedir a

³⁰ No âmbito teórico a crise traduz-se pela crise da razão instalada sobretudo pelo pós-modernismo o qual instaurou um profundo pessimismo que construiu a crença de que é impossível qualquer mudança mais global ou sistêmica da sociedade. No plano econômico a crise se instaurou com o padrão de acumulação daquele momento histórico e com a implosão do Estado de bem-estar social. No plano ideológico, a investida neoliberal procurou criar a crença de que a crise capitalista era passageira e conjuntural e que a única forma de relações sociais historicamente possíveis são as relações capitalistas. No plano ético-político, com a crise, o neoliberalismo situou o mercado como o definidor fundamental das relações humanas, sob a ideia de que a igualdade e a democracia são elementos nocivos à eficiência econômica. No campo educacional, sedimentaram-se crises no plano teórico, ideológico, ético-político e econômico (FRIGOTTO, 2009).

compreensão real de que aquela crise econômico-social, ideológica e ético-política seria um elemento constitutivo estrutural do próprio capital e não apenas um fenômeno conjuntural. Na tessitura da queda do Muro de Berlim e do colapso do socialismo real, além de um novo conjunto de discursos/práticas que apregoaram o surgimento de novas ideologias defendendo o fim da história, o surgimento da sociedade do conhecimento, o desaparecimento do proletariado, entre outros são os protagonistas desse novo cenário mundial (FRIGOTTO, 2009).

A derrocada do Leste e o colapso da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) permitiram que alguns ideólogos alardeassem o fim da história, entre as teses mais divulgadas destaca-se a defendida por Francis Fukuyama, membro da equipe de planejamento do Ministério Exterior norteamericano na década de 1980 e publicada em 1989 na revista *National Interest*, sob o ensaio "The End of History?", transformado, a seguir, no livro *The End of History and Last Man* (no Brasil, *O Fim da História e o Último Homem*, Editora Rocco -1992).

Conforme argumenta Anderson (1992, p. 11) a tese central do pensamento de Fukuyama propõe que "[...] a humanidade atingiu o ponto final de sua evolução ideológica com o triunfo da democracia liberal ocidental sobre todos os concorrentes no final do século XX". Segundo o pesquisador, Fukuyama defendia que o capitalismo, depois de ter destruído o fascismo e o comunismo, se expandiria como forma racional e definitiva de organização do Estado e da sociedade, de modo que fora de sua civilidade restariam apenas alguns resíduos localizados de passado histórico, principalmente no Terceiro Mundo subdesenvolvido, mas que não comprometeriam a tendência geral e que seriam, mais cedo ou mais tarde, eliminados.

Refutando tais ideias, Anderson (1992) expõe diversas vulnerabilidades das teses de Fukuyama, apontando limites teóricos e debilidades de fundamentação demonstrando como elas atenuam ou ignoram os problemas gerados pelo capitalismo liberal. Para o pesquisador, apesar dos ideais audaciosos que supõe um crescimento econômico para os países subdesenvolvidos para alcançar os padrões da OCDE, não há nenhuma possibilidade de reprodução por parte do Segundo e Terceiro Mundo dos padrões de consumo do Primeiro Mundo, uma vez que esse estilo de vida necessariamente está restrito à uns poucos privilegiados. Segue o mesmo, afirmando que se trata de um estilo de vida oligárquico, sua existência depende de sua restrição a uma minoria

Se todas as pessoas da Terra possuíssem o mesmo número de geladeiras e automóveis que as da América do Norte e da Europa Ocidental, o planeta ficaria inabitável. Hoje, a ecologia global do capital, o privilégio de uns poucos, requer a miséria de muitos, para ser sustentável. Menos de um quarto da população do mundo detém atualmente 85% da renda mundial, e a diferença entre as participações das zonas avançadas e atrasadas ampliou-se ainda mais nos últimos cinquenta anos. A diferença entre os padrões de vida na Europa e na Índia e China aumentou de uma proporção de 40:1 para 70:1 só entre 1965 e 1990. Nos anos 80, mais de 800 milhões de pessoas - mais do que as populações da Comunidade Européia, Estados Unidos e Japão somadas - tomaram-se ainda mais excruciantemente pobres, e uma de cada três crianças passava fome (ANDERSON, 1992, p. 110).

Tal conjuntura apresentou mudanças significativas que afetaram todas as áreas da vida social. No mundo do trabalho, principalmente a partir da década de 1970, as formas de produção fordista foram intensamente afetadas pelas pressões da concorrência toyotista, essa última pautada na intensa produção de inovação de base microeletrônica associada à informatização. Os novos métodos produtivos além de objetivarem a redução do tempo e dos custos de produção também passaram a demandar um tipo de trabalhador mais flexível, multihabilitado e capaz de se adaptar às exigências dos novos mecanismos flexíveis de produção, assim como com maior tempo de escolaridade e disponibilidade para atualização e capacitação constante ao longo da vida. Em nosso ver, tais novidades tornaram mais complexa a relação já conflituosa entre capital-trabalho, uma vez que esta passou a encobrir os mecanismos efetivos de exclusão capitalista. Todavia, o que não mudou, segundo denuncia Frigotto (2009, p. 97) foi “[...] a forma de subordinar a vida humana aos desígnios do lucro. Pelo contrário, exacerbou-se a exclusão a muitos, evidenciada pela elevação do desemprego e subemprego, inclusive nos países do capitalismo central e os índices de miséria absoluta”.

As modificações que provocaram profundas alterações no mundo do trabalho também se alastraram para o campo das relações humanas. Sobre essa questão, Kuenzer (2004, p. 123) elucida que

[...] a partir dessas novas bases materiais, de produção estabeleceram-se novas formas de relações sociais, que, embora não superem a divisão social e técnica do trabalho, apresentam novas características, a partir da intensificação de práticas transnacionais na economia com seus padrões de produção e consumo, nas formas de comunicação com suas redes interplanetárias, no acesso às informações, na uniformização e integração de hábitos comuns, e assim por diante. A sociedade nesta etapa apresenta novos paradigmas econômicos e socioculturais, marcados pela incorporação de culturas dominadas às culturas hegemônicas.

No campo especificamente educacional, o neoliberalismo aponta a relação de dependência entre educação e desenvolvimento econômico e social. Resgatando enfoques economicistas da Teoria do Capital Humano, surgem novos conceitos que tentam dar conta dessa nova materialidade entre os quais Frigotto (2009) destaca: a formação para a qualidade total, formação abstrata, policognição e qualificação flexível e polivalente. Nesse cenário, a ofensiva neoliberal enfatizando o valor do desempenho individual investiu no aniquilamento da escola pública por intermédio de diversas estratégias tais como: escolas cooperativas, sistemas escolares de empresas, adoção por empresas de escolas públicas etc. Conforme denuncia Frigotto (2009, p. 74), embora a crise do capital pareça distante do chão da escola, esta

[...] é, na realidade, orientadora de políticas ao nível gerencial, organizativo e nos processos de conhecimento. Por serem expressões superestruturais de relações cuja base é marcada pela exclusão, contraditoriamente, estas mudanças conceituais funcionam como uma literatura invertida da realidade. Anunciam qualidade total, autonomia, flexibilidade e reeditam formas renovadas de exclusão, atomização do sistema educacional e dos processos de conhecimento e políticas autoritárias de descentralização.

Esse novo contexto mundial de reestruturação produtiva, de desenvolvimento tecnológico e de rompimento das fronteiras nacionais com o acirramento das relações intercapitalistas também fomentaram o processo de implosão dos Estados-nações, os quais passam a assumir uma nova configuração frente à universalização das relações sociais e econômicas. Nesse cenário, os tradicionais limites dos Estados nacionais já não podem mais ser vistos da mesma maneira e do mesmo modo, se impõe uma nova relação entre o Estado e a sociedade civil. Conforme Boneti (2011, p. 12)

[...] esta nova configuração do contexto social, econômico e político, originada no processo de globalização da esfera econômica, impôs elementos novos na relação entre estado e sociedade civil. Neste caso, torna-se impossível considerar que a formulação das políticas públicas é pensada unicamente a partir de uma determinação jurídica, fundamentada em lei, como se o Estado fosse uma instituição neutra, como pensam os funcionalistas.

Com base nas questões elencadas podemos dizer que as proposições apresentadas, nos indicam que a conjuntura histórica instaurada a partir da crise do capital ocorrida no final do século XX, conforme defende Frigotto (2009) e outros

autores, ou dos ditames do Consenso de Washington (1980) conforme defende Santos (2002), além de definirem uma série de mudanças quanto a supremacia do Estado Nacional, fomentou a presença dos Organismos Multilaterais na definição de uma agenda globalmente estruturada para a educação. Mais do que um construto teórico, tal agenda sinaliza a colonização das políticas educacionais aos imperativos das políticas econômicas, o que é também parte do pano de fundo de uma série de atos e documentos legais que desencadearam uma enormidade de reformas sofridas pela educação conforme discutiremos na próxima seção.

4.2 POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO: REFORMAS PLANEJADAS NO CENTRO DO GLOBO PARA A PERIFERIA.

Com o fim da Segunda guerra Mundial (1939 – 1945), em decorrência dos conflitos territoriais e divergências nas relações bilaterais e multilaterais, as principais nações do mundo organizaram instituições internacionais, acima dos Estados para ordenar a atuação dos países por intermédio de acordos, tratados e políticas regulatórias em diversos campos, como o econômico, o social, o ambiental, entre outros.

Foram criadas instituições como o Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Fundo Monetário Internacional (FMI), as quais tinham a finalidade de articulação de uma nova ordem econômica mundial. Já de início, devido à dificuldade de condensar os interesses dos diversos governos e empresas transnacionais, os Estados Unidos da América assumiram a posição de liderança sobre tais organismos, o que lhe assegurou garantir seus interesses dentro e fora do país. (SILVA, 2012). Ainda no final da década de 1940, na qualidade de organismos integrantes da Organização das Nações Unidas (ONU) também foram criadas a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). A primeira instituição tendo como foco as políticas econômicas e sociais da América Latina e, a segunda, com ações voltadas especificamente para a educação, ciência e cultura. (LIMA, 2002).

Dada à situação de crise, o tema do desenvolvimentismo, entendido como a passagem do subdesenvolvimento para o desenvolvimento, surge como pauta

mundial e nesse cenário, a atuação dessas instituições passou a ter papel importante na reconstrução das economias devastadas pela guerra. Todavia, conforme denuncia Lima (2002), a criação destes organismos foi atravessada por dimensões econômicas, políticas e culturais de modo que, seu auxílio aos países subdesenvolvidos decorre menos dos recursos financeiros e técnicos disponibilizados e mais pela influência destes organismos na formulação das políticas dos Estados tomadores de empréstimos, uma vez que, para a concessão de investimentos, o BM e o FMI submetem o país tomador às suas ingerências nas políticas macroeconômicas e setoriais “[...] a partir da exigência de cumprimento de condicionalidades³¹, travestidas pela imagem de assessoria técnica (p. 43).

Da década de 1950 até o início da de 1970, os programas do BM eram voltados para a industrialização dos países do Terceiro mundo sob a tese de que o crescimento econômico faria desaparecer a pobreza. Todavia, em detrimento dos volumosos empréstimos e períodos de certo crescimento econômico, a pobreza e a desigualdade entre países ricos e pobres persistiu, o que fez com o BM ampliasse o universo de setores nos quais deveria investir, incluindo-se aqueles que normalmente não recebiam investimentos, como a agricultura e setores sociais.

Com o esgotamento do ciclo de acumulação do capital iniciado no pós-guerra e manifesto na queda das taxas de crescimento e crise das economias centrais na década de 1970, abriu-se caminho para a crescente influência das teorias neoliberais as quais se constituíram no alicerce ideológico de sustentação das orientações dos organismos multilaterais nas décadas seguintes. A década de 1980 caracteriza-se pelo período de reorientação e ampliação da atuação e das políticas dos organismos multilaterais junto aos diversos Estados. Dada à situação de crise e extrema vulnerabilidade dos países endividados, houve uma transformação no papel até então desempenhado pelo BM, FMI e pelos demais organismos internacionais, os quais passaram a exercer função extratécnica na reestruturação e abertura econômica dos países devedores, adequando-os aos novos requisitos do capital globalizado.

Se valendo do fato de que sem seu aval todas as fontes de crédito internacional estão fechadas aos países, as instituições internacionais reforçaram

³¹ Por condicionalidades, Lima (2002) compreende o processo pelo qual os empréstimos financeiros concedidos pelos organismos internacionais estão condicionados à implementação de reformas baseadas no projeto capitalista.

sua capacidade de impor políticas aos países tomadores de empréstimos e assim, superando o nível de simples influenciadores, assumiram o controle sobre as políticas domésticas e em contrapartida à concessão de novos empréstimos “[...] o Banco Mundial (tal como o FMI) passou a interferir diretamente na formulação da política interna e a influenciar a própria legislação dos países” (SOARES, 2007, p. 21).

É nesse contexto que surgem os programas de ajuste estrutural que passaram então a ser geridos principalmente pelo BM a partir da década de 1980, transformadas em uma nova modalidade de empréstimos sujeitas a amplas e severas condicionalidades de ajustes macroeconômico e social com o objetivo de

[...] assegurar o pagamento da dívida e transformar a estrutura econômica dos países de forma a fazer desaparecer características julgadas indesejáveis e inconvenientes ao novo padrão de desenvolvimento (neoliberal): protecionismo, excesso de regulação, intervencionismo, elevado grau de introversão, entre outras. A ideia central que passou a vigorar é que a maior parte das dificuldades desses países se encontra neles próprios, sobretudo, na rigidez de suas economias. Conseqüentemente, reformas profundas em suas instituições e políticas passaram a ser consideradas mais importantes do que o alívio da dívida (SOARES, 2007, p. 23).

Esse conjunto de reformas estruturais proposto pelo BM e FMI também exerceu influência no processo de desenvolvimento brasileiro. Durante o período de expansão econômica do Brasil findado na década de 1970, o BM atuou como financiador de uma gama de projetos na área industrial e de infraestrutura que objetivavam promover a modernização do país. Mais tarde, nos anos de 1980, a aproximação dessas organizações com o governo brasileiro assumiu outra dimensão. Com o acirramento do endividamento nacional neste período, o BM e o FMI por meio de seus programas de estabilização e de ajuste econômico “[...] não só passaram a intervir diretamente na formulação da política econômica interna, como a influenciar crescentemente a própria legislação brasileira” (SOARES, 2007, p. 17). Como consequência, o autor informa que tal como em outros países, os programas de liberalização e desregulamentação da economia definidos pelo BM e FMI e acolhidos pelo governo brasileiro, geraram sucessivos déficits econômicos que levaram o Brasil a apresentar “[...] no início dos anos 1990, um quadro de agravamento da miséria e da exclusão social sem precedentes nesse século, com cerca de 40% de sua população vivendo abaixo da linha da pobreza” (p. 17).

Os resultados alarmantes de tais políticas parecem ter fortalecido as reformas mais recentemente implementadas pelo BM, FMI e pelo conjunto de organismos multilaterais denominadas de “reformas de segunda geração” continuaram calcadas no aprofundamento do processo de desregulamentação e abertura econômica iniciadas na década de 1980. No bojo de tais reajustes, estão incluídas recomendações de alterações nas políticas econômicas e sociais o que têm levado enormes contingentes populacionais a ficarem a margem dos benefícios essenciais à sobrevivência, como a saúde, moradia, trabalho, educação, entre outros. Esse novo pacote de reformas proposto pelas instituições internacionais envolve, principalmente,

[...] aprofundamento dos processos de abertura comercial, desregulamentação e privatização; aumento da poupança interna por meio de reforma fiscal (redução do gasto público reforma tributária) e estímulo à poupança privada; reforma (privatização) do sistema de previdência; estímulo ao investimento privado em infraestrutura; flexibilização do mercado de trabalho (redução dos encargos previdenciários e alterações da legislação trabalhista); reforma do sistema educacional; implementação de programas sociais focalizados na oferta de serviços públicos para os grupos mais pobres; reforma institucional e reestruturação do Estado (SOARES, 2007, p. 29).

Como podemos perceber, tais medidas, inclusive as de cunho social, embora apresentem nova formatação teórica e configuração, continuam subordinadas às lógicas de ajustamento neoliberal iniciado nas últimas décadas do século XX. Se já não bastassem, os danos causados pelas medidas de ajustamento, estas são agravadas por uma outra face perversa das condicionalidades que têm sido impostas aos países periféricos pelos organismos internacionais. Sobre isso, Warde e Haddad (2007) denunciam que além dos efeitos sociais e econômicos, sofremos hoje, um assalto às nossas consciências. Conforme os pesquisadores, o sistema capitalista tem trabalhado para a construção de uma nova ordem mundial que se enquadre em seus pressupostos e para isso, tem lançado mão de um violento processo de amoldamento social subjetivo, ou seja, “estamos perdendo os nossos direitos sociais à cidadania, mas temos que nos convencer de que, no horizonte, nos aguarda um mundo tecnologicamente mais desenvolvido” (p. 10).

De fato, não há como minimizar os perversos efeitos sociais e econômicos provocados pelas reformas estruturais condicionalizadas pelos organismos internacionais. As medidas impostas pelo BM e FMI por atenderem em termos gerais

às necessidades do capital globalizado não foram capazes de reestabelecer a estabilidade econômica dos países, em que foram implantadas e mesmo nos casos de ajustes alardeados como bem-sucedidos, a pobreza continua se alastrando e as economias nacionais tornaram-se altamente vulneráveis exatamente em função desses programas.

As influências dos organismos internacionais chegam às políticas educacionais locais quase sempre como complementariedade aos ajustes econômicos por eles estabelecidos. A cada novo empréstimo tomado, os países periféricos são pressionados por meio das condicionalidades a eles atreladas, a se ajustarem às reformas orientadas pelas elites nacionais e internacionais. Desse modo, fica claro o interesse em fazer das reformas educacionais, a exemplo da atual reforma do ensino médio brasileiro, um braço das reformas mais gerais do Estado sob a lógica do neoliberalismo.

A introjeção e institucionalização dos valores de mercado no campo das políticas e do pensamento educacional evidenciam que a atenção dada à educação pelos organismos internacionais não busca tão somente a redução da pobreza, mas também a formação de capital humano adequado ao novo padrão de acumulação capitalista. Nesse sentido, concordamos com Coraggio (2007) quando o pesquisador ressalta a necessidade de analisarmos criticamente as condições e as consequências dos empréstimos concedidos, pois dos limites e possibilidades estabelecidos na relação entre os organismos internacionais, governos e sociedade civil, decorrem “[...] as políticas educativas capazes de promover ou bloquear o desenvolvimento sustentável de nossas sociedades” (p. 77).

Segundo o pesquisador, tal postura de vigilância é necessária porque nesse contexto de incertezas que estamos atravessando, no qual o máximo que a sociedade tem condições de fazer são conjuncturas futuras e nada mais que isso, o discurso econômico tem sobressaído ao panorama educacional a tal ponto de que os valores educativos, quando existentes, são apenas, e quando muito, considerados no discurso, pois

[...] para enquadrar a realidade educativa ao seu modelo econômico e poder aplicar-lhe seus teoremas gerais, o Banco Mundial estabeleceu uma correlação (mais do que uma analogia) entre sistema educativo e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre país e consumidores de serviços, entre relações pedagógicas e relações de insumo-produto, entre aprendizagem e produto, esquecendo aspectos essenciais próprios da realidade educativa (CORAGGIO, 2007, p. 77).

Nesse sentido, acreditamos ser impossível falarmos hoje, em políticas educacionais sem que o façamos relacionando-as com as influências dos organismos multilaterais. Entendemos ser no contexto das orientações gerais definidas pelas instituições internacionais que se inscrevem as reformas educacionais da atualidade, as quais para nós, tendem a produzir um terreno propício para que a atividade educacional fique à mercê do mercado e da interação entre consumidores e fornecedores de serviços educacionais. As carências econômicas dos países tomadores de empréstimos os tornam terreno fértil para a prática de políticas de cunho neoliberal, as quais conduzem a educação a uma perspectiva de mercado ao mesmo tempo em que roubam dela a capacidade de emancipação humana.

Se considerarmos a simultaneidade com que vem acontecendo bem como a homogeneidade discursiva que as envolve, fica claro que estamos assistindo à naturalização e universalização das propostas e sentidos das reformas educacionais ocorridas nos países tidos como modelos educacionais pelos organismos internacionais como tendência para todo o mundo.

Os estudos de pesquisadores, como Ball (2001, 2009); Feldfeber (2009); Shiroma, Campos e Garcia (2005); Shiroma, Moraes e Evangelista (2007) sobre as mudanças educacionais ocorridas nas últimas décadas do século XX têm revelado uma similaridade entre as reformas educacionais implementadas por diferentes Estados nacionais. Tais estudos evidenciam a dinâmica global bem como as estratégias de difusão das políticas educacionais definidas em âmbito internacional na perspectiva de serem implementadas em nível local. Bem como, reforçam que com a crise do Estado Nação as políticas não podem mais ser pensadas de forma linear, nas fronteiras nacionais, pois como assumem Ball e Mainardes (2011, p. 13) “[...] a política flui/circula através de incontáveis capilaridades transnacionais”.

Ao traçar um debate referente a este processo, Ball (2001, p. 101) assegura que “a essência da tese da globalização repousa na questão do futuro do Estado nacional como uma entidade cultural e política”. O autor apresenta quatro perspectivas, fortemente, relacionadas a esse processo e que para ele sofrem transformações diretas da globalização, as perspectivas: econômica, política, cultural e social. Com relação à perspectiva política, o pesquisador acredita que frente à crescente amplitude e influência das organizações supranacionais que formariam uma espécie de rede na qual não só os Estados teriam a prerrogativa da

autoridade “[...] existe a possibilidade de que nenhum Estado possua, de fato, o controle sobre a sua nação” (BALL, 2001, p. 101).

Simultaneamente à constituição de uma economia global sem fronteiras, na qual o mercado se coloca em conflito com o Estado, Ball (2001) reforça a tese de que estamos caminhando rumo ao surgimento de um novo paradigma de governo educacional ou para aquilo que muitas vezes se denomina de “convergência de política”, “transferência de política”, ou ainda “empréstimo de política”. Nesse sentido, diante da emergência de novos atores que disputam poder com o Estado, o pesquisador acima mencionado chama a atenção para a necessidade de se examinar

[...] até que ponto estamos a assistir ao desaparecimento gradual da concepção de políticas específicas do Estado Nação nos campos econômico, social e educativo e, concomitantemente, o abarcamento de todos estes campos numa concepção única de políticas para a competitividade econômica, ou seja, o crescente abandono ou marginalização (não no que se refere à retórica) dos propósitos sociais da educação (BALL, 2001, p. 100).

Outra questão levantada pelo pesquisador diz respeito à interpenetração daquilo que convencionalmente se chama global na realidade local. Sobre esse aspecto Ball (2001) chama atenção para o fato de que frente a progressiva perda de capacidade de ingerência do Estado em vários setores “[...] as políticas nacionais necessitam ser compreendidas como o produto de umnexo de influências e interdependências que resultam numa interconexão, multiplicidade, e hibridização, isto é, a combinação de lógicas globais, distantes e locais”. (p.102). Consequentemente, devido ao deslocando do centro normativo para um plano além do nacional, a criação de políticas nacionais passa por

[...] um processo de “bricolagem”; um constante processo de empréstimo e cópia de fragmentos e partes de ideias de outros contextos, de uso e melhoria das abordagens locais já tentadas e testadas, de teorias canibalizadoras, de investigação, de adoção de tendências e modas e, por vezes, de investimento em tudo aquilo que possa vir a funcionar. A maior parte das políticas são frágeis, produto de acordos, algo que pode ou não funcionar; elas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através de complexos processos de influência, produção e disseminação de textos e, em última análise, recriadas nos contextos da prática (BALL, 2001, p. 102).

Quanto a estes processos é importante frisar que não se trata, conforme assegura Ball (2001), de uma convergência simples, lógica e determinista das

políticas globais na estrutura da pedagogia ou do currículo local. Pelo contrário, o pesquisador assegura que na verdade o que ocorre é a instauração de um conjunto de medidas políticas flexíveis indicando claramente que no nível micro, em diferentes Estados Nação, “[...] as novas tecnologias de políticas têm produzido novas formas de disciplina (novas práticas de trabalho e novas subjetividades de trabalhadores) ” (p.103), e no nível macro “[...] geram uma base para um novo ‘pacto’ entre o Estado e o capital e para novos modos de regulação social que operam no Estado e em organizações privadas” (p. 103).

Utilizando-se de documentos difundidos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), Ball (2001) resume estas reformas do Estado como o “novo paradigma da gestão pública”. Por tratar-se de um conjunto complexo de reformas que relacionam mercados com gestão, com performatividade e com transformações na natureza do próprio Estado, tal processo não deve ser visto simplesmente como uma estratégia de des-regulação, pois na verdade, é um processo de (re)regulação, uma vez que “[...] representam não propriamente o abandono por parte do Estado dos seus mecanismos de controle, mas sim o estabelecimento de nova forma de controle, [...] desregulamentação controlada” (p. 103).

No conjunto destes processos de reforma, o pesquisador enfatiza que uma “nova relação” do Estado com setor público é pensada, sobretudo, na exploração de alternativas que orientem o setor público e tornem o provimento de serviços contestável e competitivo. O autor ainda enfatiza que estes processos de reforma “[...] não se prendem simplesmente à introdução de novas estruturas e incentivos, mas também exigem e trazem consigo novas relações, culturas e valores” onde, o centro deste processo seria o “desenvolvimento de uma cultura orientada para o desempenho” (BALL, 2001, p. 105).

Nesse processo, podemos localizar o papel de intelectuais das mais diversas áreas do conhecimento, bem como de outros atores que muitas vezes contando com financiamentos nacionais e internacionais, operam como coresponsáveis pela difusão de uma série de experiências educacionais apresentadas como exitosas pelos organismos multilaterais, mas que são, na verdade, simples descrição dos resultados obtidos em situações de países específicos e que aparecem geralmente sem a descrição dos problemas e limites encontrados e, não consideram as especificidades dos países destinatários.

Com relação ao cenário educacional brasileiro, as repercussões da crise capitalista do final do século XX e mais adiante do Consenso Neoliberal firmado na década de 1980, contribuíram para fomentar em nossa realidade um conjunto de mudanças políticas/econômicas que deram origem a uma enormidade de atos e documentos legais, os quais desenharam e desencadearam diversas reformas educacionais. Construídos pelos especialistas do Ministério da Educação e pautados nas determinações dos organismos multinacionais e grupos de interesse, tais políticas educacionais trouxeram em seu bojo um conjunto de novos referenciais para a gestão educacional centrada na perspectiva da noção de qualidade total, da gerência, do empreendedorismo e da mercantilização da educação como é o caso da atual reforma do ensino médio conforme discutiremos na próxima seção.

4.3 INFLUÊNCIAS NA REFORMA DO ENSINO MÉDIO BRASILEIRO

As alterações educacionais que vêm sendo implementadas no Brasil, a exemplo da atual reforma do ensino médio (Lei nº 13.445/2017), estão sinalizadas há anos. Cuidadosamente planejadas, tais iniciativas reformistas foram operadas capilarmente envolvendo inúmeras instituições empresariais, organismos multilaterais e intelectuais a estes vinculados, os quais operaram como arquitetos de propostas que buscavam disseminar um novo projeto educativo, agora mais adequado às pedagogias das competências.

Conforme indica Fonseca (2007) a interferência das organizações supranacionais na definição da política educacional brasileira não é recente, seu início remonta ao período do nacional-desenvolvimentismo e atravessou três fases distintas: a primeira, nos anos de 1950, por intermédio de um intercâmbio entre educadores brasileiros e norte-americanos o qual serviu para a incorporação de ideais democráticos conforme os preceitos constitucionais daquele país. A segunda fase ocorreu a partir da década de 1960 e realizou-se no interior de tratados econômicos entre os governos brasileiro e norte-americano e por intermédio de assistência técnica com o estabelecimento de diversos acordos entre o MEC e a Agência para o Desenvolvimento Internacional, do Departamento de Estado Americano (USAID), os comumente conhecidos Acordos MEC-USAID. E a terceira

fase se concretizou a partir dos anos 1970, período em que a educação passou a ser entendida como meio de alívio à situação de pobreza vivido pelo Terceiro Mundo, o que fez com que as verbas oriundas do Banco Mundial para o setor social brasileiro recebessem significativo aumento.

Estrategicamente desde os anos 1950, as agências multilaterais já vinham fornecendo apoio técnico e financeiro ao governo brasileiro e, em contrapartida orientavam e adequavam as políticas educacionais do país aos seus preceitos. Tardia, nos anos de 1990, em decorrência das crises políticas e do acirramento da dependência financeira para seus projetos educacionais que se intensificou a subordinação do Estado brasileiro a estes organismos, os quais passaram a participar ainda mais ativamente da introdução no contexto brasileiro das “novidades educacionais” produzidas no primeiro mundo, mas que não condizem nem se ajustam a realidade nacional.

Com a abertura do mercado e o ajuste da economia brasileira às exigências da reestruturação econômica global logo se constatou que os produtos nacionais não poderiam concorrer em pé de igualdade com os estrangeiros dentro do país. Situação essa que deflagrou um processo de busca por vantagens competitivas tendo a educação como um de seus principais determinantes, isso, sob a alegação de que a nova reestruturação produtiva demandava requisitos diferenciados de educação geral e qualificação dos trabalhadores. Diante desse quadro conforme argumentam Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), disseminou-se o pensamento de que “para sobreviver à concorrência do mercado, para conseguir ou manter um emprego, para ser cidadão do século XXI, seria preciso dominar os códigos da modernidade” e assim, “[...] mecanicamente - e repetindo uma velha máxima salvacionista - atribuiu-se a educação o condão de sustentação da competitividade nos anos 1990” (p. 47).

A implementação desse ideário ganhou força e concretude muito em virtude das pressões externas e internas exercidas pelos mecanismos de convencimento e condicionalidades oriundos dos organismos internacionais, de empresários, intelectuais e alguns educadores, os quais desempenharam papel crucial na disseminação de um novo projeto educativo que propunha capacitar o estudante a enfrentar os desafios da reestruturação produtiva e colocar o país no caminho da modernidade, se ajustando assim à nova realidade mundial.

Deste modo, assistimos desde o início da década de 1990 à proliferação de uma vasta documentação internacional que exerceu importante papel na definição das políticas públicas para a educação no Brasil conforme indicam as pesquisas de Shiroma, Campos e Garcia (2005). Sobre esse período, as pesquisadoras relatam uma tendência crescente à homogeneização das políticas educacionais em nível mundial, ou seja, uma hegemonia discursiva que pode ser constatada nas menções feitas pelos pesquisadores brasileiros de trechos de documentos e relatórios nacionais e internacionais. As autoras advertem que a publicização e disseminação massiva de documentos oficiais nacionais e internacionais, hoje facilmente obtidos pela *internet* e considerados como uma “mina de ouro” pelos pesquisadores, talvez sirvam de estratégia para “[...] popularizar um conjunto de informações e justificativas que tornem as reformas legítimas e almejadas” (p. 429).

As pesquisadoras ressaltam que a naturalização do discurso das reformas educacionais ocorridas nas últimas décadas tem marcada influência dos organismos multilaterais, a exemplo do Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Conforme denunciam, tais entidades supranacionais forneceram as bases para a avalanche de reformas do período por meio de seus documentos os quais “[...] não apenas prescreviam as orientações a serem adotadas, mas também produziam o discurso ‘justificador’ das reformas que, preparadas em outros contextos, necessitavam erigir consensos locais para sua implementação” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 430).

Não por acaso, a partir da década de 1990, a educação ganha um importante destaque estratégico de modo que esse período foi profícuo em termos de propagação de Conferências, fóruns e encontros que deram origem a uma série de Declarações, Recomendações e outros documentos nacionais e internacionais, os quais vêm operando um verdadeiro transformismo na educação brasileira na atualidade. O ponto inicial destas reformas é considerado a Conferência Mundial de Educação para Todos, que ocorreu em 1990 na cidade de Jomtien na Tailândia. Este evento como nos relatam Shiroma, Moraes e Evangelista (2007) [...] foi o marco a partir do qual os nove países com maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão), conhecidos como “E9”, foram levados a desencadear ações de consolidação dos

princípios acordados na Declaração de Jomtien” (p. 48). Ao final da Conferência Mundial de Educação para Todos os participantes assinaram e aprovaram a Declaração Mundial sobre Educação para Todos que estabelecia seis metas³², as quais objetivavam a transformação do cenário educacional, com um prazo de dez anos para serem efetivadas.

Após a Conferência de Jomtien, especialistas de todo o mundo foram convocados pela UNESCO para compor a Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, coordenada pelo francês Jacques Delors. Deste encontro nasceu o relatório Jacques Delors intitulado: Educação, um tesouro a descobrir³³. Tal relatório, produzido entre 1993 e 1996 é um documento fundamental para se compreender a revisão política educacional de vários países na atualidade (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007).

Embora tais recomendações acenem com promessas de auxílio para a superação dos antigos parâmetros educacionais considerados obsoletos, seu discurso não é claro e somente considerando sua totalidade e contradições podemos nos aproximar de seus reais objetivos e de quais interesses elas estão a serviço, pois assim como Shiroma, Moraes e Evangelista (2007, p. 9).

³² Em consonância com as dimensões discutidas na Conferência de Jomtien, as metas propostas na Declaração Mundial sobre Educação para Todos foram as seguintes: 01). Expansão dos cuidados básicos e atividades de desenvolvimento infantil, incluídas aí as intervenções da família e da comunidade, direcionadas especialmente às crianças pobres, que não são assistidas e com deficiências. 02). Acesso universal e conclusão da educação fundamental (ou qualquer nível mais elevado de educação considerado "básico") até o ano 2000. 03). Melhoria dos resultados de aprendizagem, de modo que a percentagem convencionada de uma amostra de idade determinada (por exemplo, 80% da faixa etária de 14 anos), alcance ou ultrapasse o padrão desejável de aquisição de conhecimentos previamente definido. 04). Redução da taxa de analfabetismo adulto à metade, digamos, do nível registrado em 1990, já no ano 2000 (a faixa etária adequada deve ser determinada em cada país). Ênfase especial deve ser conferida à alfabetização da mulher, de modo a reduzir significativamente a desigualdade existente entre os índices de alfabetização dos homens e mulheres. 05). Ampliação dos serviços de educação básica e capacitação em outras habilidades essenciais necessárias aos jovens e adultos, avaliando a eficácia dos programas em função de mudanças de comportamento e impactos na saúde, emprego e produtividade. 06). Aumento da aquisição, por parte dos indivíduos e famílias, dos conhecimentos, habilidades e valores necessários a uma vida melhor e um desenvolvimento racional e constante, por meio de todos os canais da educação – inclusive dos meios de comunicação de massa, outras formas de comunicação tradicionais e modernas, e ação social –, sendo a eficácia destas intervenções avaliadas em função das mudanças de comportamento observadas. (UNESCO, 1990).

³³ Após a Conferência Geral da Unesco, ocorrida em novembro de 1991, seu diretor-geral Frederico Mayor convidou Jacques Delors para presidir uma Comissão que reuniu quatorze personalidades de todas as regiões do mundo, advindas de horizontes culturais e profissionais diversos para discutirem sobre a educação para o Século XXI. O resultado do trabalho dessa comissão foi o Relatório Delors publicado com o título Educação: um tesouro a descobrir, no qual se exploram os Quatro Pilares da Educação: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver com os outros e aprender a ser. (CARMO; GONÇALVES; MENDES SEGUNDO, 2015).

[...] temos a convicção de que as políticas educacionais, mesmo sob o semblante muitas vezes humanitário e benfeitor, expressam sempre as contradições supra-referidas. Não por mera casualidade. Ao longo da história, a educação redefine seu papel reprodutor/inovador da sociabilidade humana.

Nesse sentido, não podemos perder de vista que embora as propostas apresentadas na Conferência de Jomtiem (1990) e no Relatório Delors (1993) possam parecer de imediato propiciar a superação do dualismo presente no ensino médio brasileiro, é preciso levarmos em conta não apenas as propostas educacionais em si, mas todo o contexto que as cerca, pois como afirma Kosik (2006, p. 13) “[...] “a coisa em si não se manifesta imediatamente ao homem. Para chegar a sua compreensão, é necessário fazer não só um esforço, mas também um *détour*³⁴”.

A título de exemplo podemos verificar que a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (UNESCO, 1990), ao discorrer sobre a importância de se universalizar o acesso à educação e promover a equidade, no artigo 3º afirma que: “[...] a educação básica só será equitativa se as crianças, jovens e adultos tiverem a oportunidade de obter um ‘padrão mínimo’ de qualidade da aprendizagem” (UNESCO, 1990, grifo do autor).

Ao destacar padrões “mínimos” de qualidade da aprendizagem esse documento pode indicar intenções políticas no processo de sua construção as quais remetem a um tipo de ensino que vise simplesmente capacitar o estudante, principalmente das escolas públicas, a adentrar o mundo do trabalho e que não foca em seu desenvolvimento integral.

Sobre essa questão, Pereira (2008, p.26) argumenta que a vinculação entre provisão mínima e básica “[...] tem conduzido à crescente tendência de se identificar semanticamente mínimo com básico e de equipará-los no plano político-decisório, o que constitui uma temeridade”. Segundo a autora, é fundamental esclarecer que, embora previsões mínimas e básicas possam parecer equivalentes, “[...] elas guardam diferenças marcantes do ponto de vista conceitual e político-estratégico” (p. 26). Nesse sentido, a pesquisadora esclarece que

³⁴ Entendendo que os fenômenos se constituem historicamente e estão em constante movimento, Kosik (2006) afirma que a a totalidade deles não se manifesta imediatamente ao homem, de modo que para aprendê-los é necessário percorrer caminhos, fazer desvios, ou seja um “*détour*”.

[...] mínimo e básico são, na verdade, conceitos distintos, pois, enquanto o primeiro tem a conotação de menor, de menos, em sua acepção mais ínfima, identificada com patamares de satisfação de necessidades que beiram a desproteção social, o segundo não. O básico expressa algo fundamental, principal, primordial, que serve de base de sustentação indispensável e fecunda ao que a ela se acrescenta. [...] Assim, enquanto o mínimo pressupõe supressão ou cortes de atendimentos, tal como propõe a ideologia liberal, o básico requer investimentos sociais de qualidade para preparar o terreno a partir do qual maiores atendimentos podem ser prestados e otimizados. Em outros termos, enquanto o mínimo nega o “ótimo” de atendimento, o básico é a mola mestra que impulsiona a satisfação básica de necessidade em direção ao ótimo (PEREIRA, 2008, p. 26-27).

Mas para Nosella (2016a) é preciso reverter todo esse enviesamento. Assumindo de forma crítica e incisiva uma postura contrária ao dualismo presente no ensino médio, o autor defende que a todos os jovens e adolescentes, sem distinção, “[...] deve ser garantida uma formação de cultura geral, moderna e humanista, de elevada qualidade” (p. 9).

A Declaração Mundial sobre Educação para Todos (1990) enfatiza em sua proposta a ideia de negociação entre diferentes forças políticas e econômicas no provimento da educação. Em seu artigo 7º, apresenta como critério fundamental para a efetivação de uma educação básica de qualidade para todos a articulação e o fortalecimento das alianças entre o Estado com as demais esferas da sociedade, inclusive o setor privado. De acordo com o documento, essas alianças são necessárias para que se tenha o sucesso na implementação, administração e avaliação dos programas criados para a educação básica (UNESCO, 1990).

As bases políticas e ideológicas presentes nessas recomendações, conforme afirmam Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), foram norteadoras de uma série de documentos gerados pelos seminários realizados no Brasil pós Conferência Mundial de Educação para Todos (1990). Conforme as pesquisadoras, estas ideias serviram de inspiração para a publicação do Plano Decenal de Educação para Todos³⁵ (1993) o qual em seu conjunto marcou a aceitação formal, pelo governo federal brasileiro, das teses e estratégias formuladas na Conferência de Jomtien e indicou aos organismos multilaterais de que o país de fato iria acatar ao projeto educacional por eles prescrito. Os objetivos da Declaração Mundial sobre Educação para Todos foram lembrados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em

³⁵ O Plano Decenal de Educação para Todos foi um documento elaborado em 1993 pelo Ministério da Educação (MEC) destinado a cumprir, no período de uma década (1993 a 2003), as resoluções da Conferência Mundial de Educação Para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990.

1996, renunciando os cortes de verbas e a privatização que assombraria a educação nas décadas posteriores.

Em meio à invasão de informações negativas relacionadas ao desempenho das escolas públicas, como o baixo desempenho dos estudantes na prova SAEB, foram então apresentadas soluções aligeiradas que prometiam criar condições para a reversão desse quadro. Nessa conjuntura, sob a justificativa de que a educação é um problema de toda sociedade, o Estado estabeleceu aproximações com o setor privado e este, alegando a busca por uma maior eficiência e qualidade no ensino, assim como, oportunidades iguais para todos, inseriu definitivamente a educação em sua agenda de negócios.

Não se pode negar que a educação brasileira deixa muito a desejar, tampouco desconhecemos as deficiências atuais do ensino médio. Todavia, nos mantemos resistentes e combativos contra as teorias deterministas que pregam a crise da educação pública insistindo em sua seu declínio e falência. Assim como Apple e Beane (2001, p. 11) acreditamos que

[...] no meio dos ataques gerais à educação, temos de manter viva a longa tradição da reforma educacional democrática que desempenhou o papel importantíssimo de fazer de muitas escolas lugares cheios de vitalidade e força para aqueles que as frequentam. [...] Apesar das incansáveis tentativas de algumas pessoas de nos levar a pensar o contrário, não temos de nos resignar a escolher entre um sistema decadente de escola pública e as iniciativas de mercado como projetos de escolas 'públicas' que visam o lucro, administradas por empresas privadas.

Nesse contexto, a educação é apresentada como solução para resolver o problema da obsolescência dos conhecimentos e capaz de formar um trabalhador adequado às novas exigências do mercado, a pedagogia das competências foi apresentada como um novo paradigma educacional o qual, conforme argumenta Freitas (2014), trouxe como consequência a emergência de um neotecnicismo que levou ao esvaziamento teórico e político da educação nacional. Conforme o pesquisador, a disputa pelo campo da organização do trabalho pedagógico travada por ideias requeitadas oriundas dos ditos experts educacionais revitalizou a teoria do capital humano dos anos 1970 como componente das fórmulas de aumento da produtividade e de competitividade das empresas. Segundo Krawczyk (2014), essa pseudobusca pela eficiência educativa tornou a escola pública ainda mais seletiva, uma vez que dela se exigiu a instituição de mecanismos de seleção dos “bons”

alunos que vinham sendo desperdiçados enquanto a escola dispensava atenção com uma maioria que fatalmente iria fracassar. Diziam os empresários: “[...] se não for assim, o Brasil vai ‘perder seus melhores cérebros’ como tantas vezes se ouviu” (p. 37. Grifo da autora).

Assim, na década de 1990, em pleno período de implantação do neoliberalismo no Brasil, assistimos às pressões externas oriundas dos organismos internacionais e internas vindas do Executivo nacional, para que o empresariado brasileiro passasse a assumir, sob o slogan da responsabilidade social, parte da responsabilidade pelo bem-estar da população.

Deste modo, conforme enfatizam Peroni, Oliveira e Fernandes (2009), buscando superação para suas crises o capital lançou mão de uma série de estratégias (neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva e terceira via) as quais redefiniram o papel do Estado e trouxeram profundas consequências para a relação público-privada. Neste contexto, a relação público-privada ganhou novos contornos “[...] não apenas passando para o setor lucrativo, mas também para o público não-estatal a execução das políticas, ou ainda mudando a lógica de gestão do público, tendo como parâmetro o privado” (p. 762).

As autoras destacam que as teorias “neoliberal” e “terceira via” têm em comum o diagnóstico de que o culpado pela crise é o Estado, todavia propõem estratégias diferentes para sua superação: “[...] o neoliberalismo defende o Estado mínimo e a privatização e a terceira via, a reforma do Estado e a parceria com o terceiro setor³⁶”. Nesse sentido, embora tendo o mesmo diagnóstico de que a crise está no Estado, para ambas este não deveria ser mais o responsável pela execução das políticas sociais: “[...] o primeiro a repassa para o mercado e o segundo, para a chamada sociedade civil³⁷ sem fins lucrativos” (PERONI, OLIVEIRA E FERNANDES, 2009, p. 763).

³⁶ Para Montaño (2003) o termo Terceiro Setor foi cunhado por intelectuais orgânicos do capital, e isso sinaliza clara ligação com os interesses de classe nas transformações necessárias à burguesia. Para esse pesquisador, não existe um consenso sobre sua origem, nem sobre sua composição e características, uma vez que pode abranger desde as organizações não governamentais até fundações e atividades sociais em qualquer âmbito, reunindo organizações formais e até atividades informais.

³⁷ Para Wood (2003) a sociedade civil pode ser entendida como um código ou máscara para o capitalismo. Conforme a pesquisadora, trata-se de um termo polissêmico e polêmico muitas vezes utilizado para identificar uma arena de liberdade fora do Estado, um espaço autônomo, de associação voluntária, de pluralidade e mesmo de conflitos que se dão no bojo de relações não

Era o início de um novo estágio de reestruturação do espaço público e de suas instituições. Ora se utilizando das privatizações, ora repassando suas tarefas para o terceiro setor por intermédio das parcerias público-privado, na década de 1990 assistimos por um lado ao afastamento do Estado na elaboração das propostas educacionais e da oferta direta de educação e por outro, a emergência e fortalecimento da presença constante de movimentos empresariais, representantes da sociedade civil e terceiro setor que atuando nas diferentes instâncias de decisão político-educativa se entrelaçam, seja de forma coletiva e/ou individual com os quadros políticos, no executivo nacional, estadual e municipal e no legislativo, estabelecendo formas explícitas e implícitas de cogestão (KRAWCZK, 2014).

Decorrente desse processo, conforme sugere Ball (2014, p. 34) nos deparamos com uma mistura dentro da matriz de governança envolvendo relações complexas de interdependência recíproca, as quais ocasionam o surgimento da “governança em rede³⁸”. Segundo argumenta Ball (2014, p.34)

[...] as fronteiras entre o Estado, a economia e a sociedade civil estão ficando turvas, há novas vozes nas conversas sobre as políticas e novos canais por meio dos quais os discursos sobre políticas introduzem o pensamento sobre políticas, e há uma proliferação, nacional e globalmente, de redes de políticas compostas de organizações ‘operacionalmente autônomas’, mas ‘estruturalmente acopladas’ (Grifo do autor).

Para o pesquisador os avanços nas relações entre o Estado e o mercado têm contribuído para a redefinição da natureza do próprio Estado, constituindo assim uma nova forma de governança. Diante do fracasso do Estado, novas redes e comunidades estão sendo estabelecidas e por meio delas “[...] as políticas são desenvolvidas, promulgadas e avaliadas em várias redes globais de onde a sua autoridade é agora parcialmente derivada”. Os novos agenciadores das políticas estão estabelecidos em um espaço entre as agências multilaterais, governos, ONGs,

estatais, como lares, sindicatos, associações voluntárias, hospitais, igrejas, mercado e empresas capitalistas.

³⁸ Num contexto de investidas neoliberais a noção de governança em rede tem sido adotada em pesquisas que consideram que as funções educativas públicas não se realizam em âmbito exclusivo de Estado e apontam a emergência de novas formas da regulação da educação. Nesse sentido, a governança é entendida como gestão pública de complexas redes interorganizacionais que substituem as funções tradicionais do Estado na oferta de serviços públicos à população (SHIROMA, 2011).

*Think tanks*³⁹, grupos de interesses, consultores, empreendedores e demais círculos de elaboração de políticas que constituem de fato, um verdadeiro “mercado de autoridades” por meio do qual “[...] determinados discursos e conhecimentos fluem e ganham legitimidade e credibilidade”. (BALL, 2014, p. 34).

A ampliação dos mecanismos de parceria para que o Estado possa dividir responsabilidade e ações com o poder privado abriu caminho para que nas últimas décadas a educação brasileira fosse transpassada por um intenso movimento de introdução de conceitos característicos da lógica de mercado os quais emergem em meio aos jogos de poder particularistas das novas redes de governança. Trata-se de uma coalisão composta por empresários, políticos, veículos da mídia, pesquisadores, organizações sem fins lucrativos etc., que cada vez mais vem ganhando legitimidade e credibilidade junto ao Estado e a própria sociedade a exemplo do Movimento Todos Pela Educação (TPE) e do Movimento Pela Base Nacional Comum (MBNC).

Fundado em 2006, o TPE se autodefine conforme seu sítio eletrônico como uma “[...] organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, plural, suprapartidária e independente” que tem como objetivo principal “[...] melhorar o Brasil, impulsionando a qualidade e a equidade da Educação Básica no País”. O movimento é mantido por instituições como: Fundação Bradesco; Itaú social; Fundação Lemann; Vivo telefonia; Instituto Natura; Instituto Unibanco; entre outros (TODOS PELA..., 2019).

O TPE apresenta algumas medidas assumidas pelo movimento no sentido de alcançar seu objetivo em contribuir para melhorar a Educação Básica no Brasil, tais como: a) avaliar criticamente as ações dos governos e legisladores para a área; b) promover a mobilização de atores-chave do cenário nacional pela Educação; c) monitorar continuamente os indicadores e as políticas educacionais; d) produzir conhecimento que possa apoiar a tomada de decisão das diferentes esferas do poder público que impactam os rumos da Educação (TODOS PELA..., 2019).

A agenda do Todos pela Educação fundamenta-se em cinco metas apresentadas em seu novo Estatuto firmado em agosto de 2019:

- Toda criança e jovem de 4 a 17 anos de idade na escola;

³⁹ O termo pode ser entendido como um grupo de pessoas e de instituições que desenvolvem pesquisa e propõem soluções de problemas nas áreas social, tecnológica, de política estratégica etc. (BALL, 2014).

- Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos de idade;
- Todo aluno com aprendizado adequado à sua série;
- Todo jovem de 19 anos de idade com o Ensino Médio concluído;
- Investimento em Educação ampliado e bem gerido.

Para a realização das metas previstas, o TPE atua conforme descrita em seu sítio eletrônico (QUADRO 1).

Os representantes dos reformadores da educação nacional transitam entre cargos no MEC, secretarias de educação, conselhos de educação e demais instituições. Com relação ao TPE, embora esse movimento se apresente autônomo em relação ao Estado e ao governo, somente pode cumprir seus objetivos operando por meio deles, por isso vem construindo suas articulações, entre as quais estão alguns nomes que já atuaram em importantes cargos junto ao governo e que estão relacionados entre os sócios fundadores do TPE como: Maria Auxiliadora Rezende e Mozart Ramos (Conselho Nacional dos Secretários de Educação - CONSED); Maria do Pilar Lacerda A. e Silva (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME); Fernando Haddad (Ministério da Educação); Marcelo Cortes Neri (presidência do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA); Maria Helena Guimarães de Castro (Ministério da Educação) entre outros.

Quadro 1 - Atuação do Movimento Todos Pela Educação

MOVIMENTO TODOS PELA EDUCAÇÃO	
ESTRATÉGIA	FORMA DE ATUAÇÃO
- COLOCAR A EDUCAÇÃO EM PAUTA	- Criar um senso de urgência para a melhoria da Educação Básica por meio do relacionamento com a imprensa, da promoção e participação em eventos e da nossa comunicação digital. - Atuar para promover a mobilização de atores-chaves do país que podem impactar positivamente no avanço das políticas públicas prioritárias para a Educação Básica.
- PRODUZIR CONHECIMENTO TÉCNICO	- Elaborar diagnósticos aprofundados com base em dados oficiais, estudos e pesquisas; - Construir junto a especialistas e profissionais da Educação, com base em diagnósticos, evidências e experiências de sucesso no Brasil e no mundo e em pesquisas representativas com professores e estudantes, propostas para melhorar as políticas públicas já existentes, bem como para novas medidas que sejam capazes de promover um salto de qualidade na Educação Básica.

- ARTICULAR COM O PODER PÚBLICO E DIVERSAS INSTITUIÇÕES DO SETOR	- Apresentar o conhecimento produzido para os poderes Executivos e Legislativos, de forma suprapartidária, e dialogar com atores diversos que podem apoiar a formulação e implementação de políticas públicas.
- FAZER MONITORAMENTO PÚBLICO	- Promover continuamente a partir da produção de conhecimento e da sua publicização, o monitoramento de resultados e de processos de implementação das políticas educacionais.

Fonte: o autor, com base no site eletrônico do Movimento Todos Pela Educação, 2019.

Em 2011, conforme afirma Martins (2013), o TPE em parceria com o BID, promoveu em Brasília o Encontro Latino-americano de Organizações da Sociedade Civil pela Educação. Nesse evento participaram treze organizações latino-americanas com atuação semelhante ao TPE, assim como representantes do BID, representantes de governo (no caso brasileiro o representante foi o então ministro da educação Fernando Haddad) e integrantes do terceiro setor. Nessa ocasião foi criada a Rede Latinoamericana de Organizações da Sociedade Civil pela Educação (REDUCA) que tem como objetivo a troca de experiências e cooperação entre as instituições participantes⁴⁰ e o desenvolvimento de projetos conjuntos para a construção de mobilização regional na perspectiva de influenciar as políticas públicas e propor soluções aos principais desafios educacionais de cada país.

Outro movimento que tem intervenção declarada junto às políticas públicas de educação é Movimento Pela Base Nacional Comum (MBNC). Conforme seu sítio eletrônico, o MBNC criado em 2013 reunindo entidades, organizações e pessoas físicas, de diversos setores educacionais, que têm em comum a causa da implementação da Base Nacional Comum Curricular (MOVIMENTO PELA BASE..., 2019).

Em sua plataforma *online* o MBNC defende que a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) assim como outras políticas públicas e estratégias são essenciais para melhorar a equidade e a qualidade da Educação do país de modo que sua implementação é um processo que deve envolver governo, gestores e professores, em diversas frentes como: revisão dos currículos locais, dos materiais didáticos,

⁴⁰ A REDUCA é formada por instituições de treze países: -Proyecto Educar 2050 (Argentina); Todos Pela Educação (Brasil); Educación 2020 (Chile); Empresarios por la Educación (Colômbia); Grupo Faro (Equador); Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo – Fepade (El Salvador); Empresarios por la Educación (Guatemala); Fundación para la Educación Ernesto Maduro Andreu – Ferema (Honduras); Mexicanos Primero (México); Foro Educativo Nicaragüense "Eduquemos" (Nicarágua); Unidos por la Educación (Panamá); Juntos por la Educación (Paraguai); Empresarios por la Educación (Peru); Acción por la Educación – Educa (República Dominicana); ReachingU (Uruguai) (TPE, 2019).

formação continuada e inicial dos docentes, alinhamento das avaliações (MBNC, 2019). Nesse sentido, o MBNC declara que atua como articulador desses diferentes atores procurando

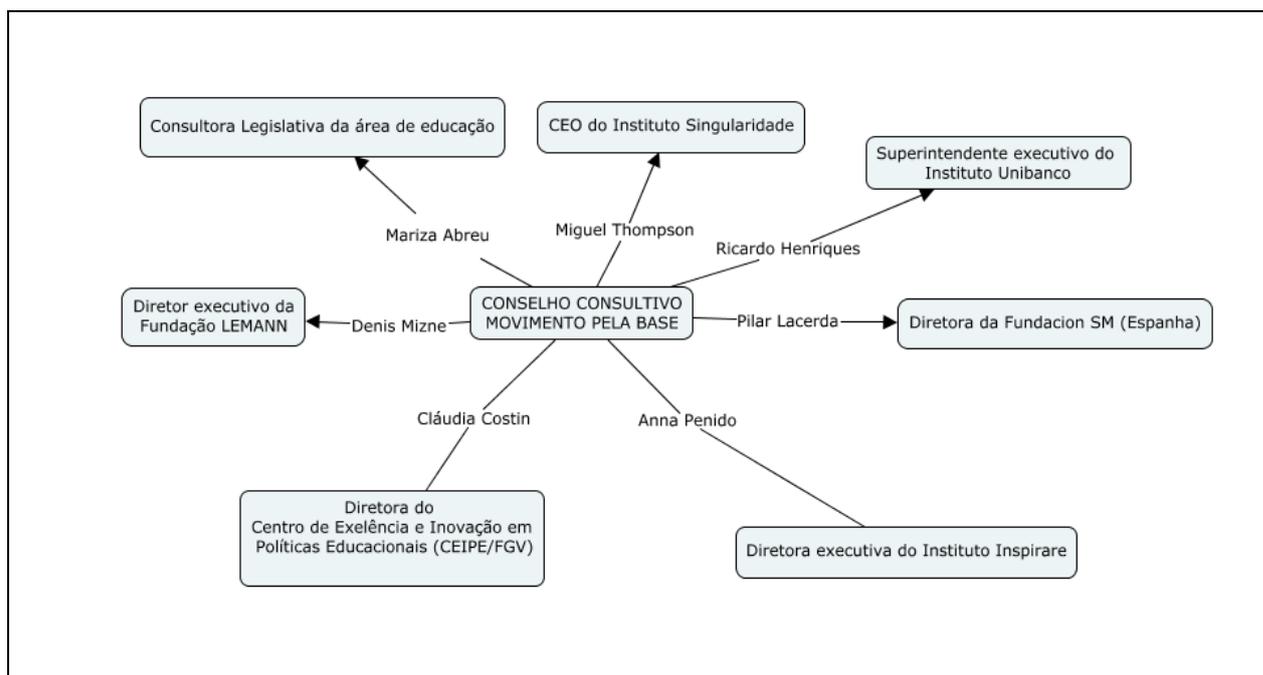
[...] gerar insumos e evidências para qualificar o debate público sobre a causa, observar a qualidade dos processos de construção e implementação do documento, participar dos momentos coletivos de construção desta e de outras políticas correlatas, por meio de leituras críticas, audiências e consultas públicas, zelar pela qualidade e disseminar materiais e informações que apoiem redes e escolas a concretizarem a implementação com foco na aprendizagem dos alunos (MOVIMENTO PELA BASE NACIONAL COMUM, 2019).

Em relação aos sujeitos individuais e coletivos que fazem parte do MBNC destacam-se vários atores, instituições privadas e demais organizações da sociedade civil que mantêm relações de parceria ocupando diferentes posições no movimento. Em 2019, conforme a plataforma *online* do MBNC seu Conselho Consultivo (FIGURA 4) era composto dos seguintes membros ligados a diversas instituições.

Além dos agentes relacionados na Figura 4, que compõe o Conselho Consultivo, há ainda uma listagem de apoiadores institucionais (QUADRO 2) que mantêm parcerias com redes públicas de ensino para diversos programas na área educacional.

Vale notar que os sujeitos que participam do Conselho Consultivo do MBNC e apoiadores institucionais são sujeitos históricos em relação a outros sujeitos, que defendem interesses individuais e coletivos. No Conselho Consultivo é possível visualizarmos representantes de grandes institutos e corporações como: Instituto Inspirare, Instituto Singularidades, Centro de Excelência e Inovação em Políticas Educacionais da Fundação Getúlio Vargas, Fundação Lemann, Instituto Unibanco. Tais instituições, embora não tenham expertise na área educacional, por meio de seus programas e ações acabam por influenciar a política educacional brasileira

Figura 4 Conselho Consultivo do Movimento Pela Base Nacional Comum.



Fonte: o autor (2019).

Quadro 2 - Apoiadores Institucionais do Movimento pela Base Nacional Comum

INSTITUIÇÃO	COMO SE APRESENTAM
ABAVE	“Espaço plural e democrático para o intercâmbio de experiências entre os acadêmicos e os implementadores da avaliação educacional”.
CENPEC	“Organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, que tem como objetivo o desenvolvimento de ações voltadas à melhoria da qualidade da educação pública e à participação no aprimoramento da política social”.
COMUNIDADE EDUCATIVA CEDAC	“Apoia profissionais da educação no desenvolvimento de conhecimentos e práticas que resultem na oferta de uma educação pública de qualidade”
CONSED	“O Conselho Nacional de Secretários de Educação congrega, por meio de seus titulares, as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal”.
FUNDAÇÃO LEMANN	“Organização familiar sem fins lucrativos que desenvolve e apoia projetos inovadores em educação; realiza pesquisas para embasar políticas públicas no setor e oferece formação para profissionais da educação e para o aprimoramento de lideranças em diversas áreas”.
FUNDAÇÃO MARIA CECILIA SOUTO VIDIGAL	“Organização familiar sem fins lucrativos que atua pelo pleno desenvolvimento da criança na primeira infância (fase do nascimento até 6 anos). Dedicar-se a atividades de conscientização da sociedade, mobilização de lideranças, apoio à qualificação da educação infantil e programas de atenção às famílias”.
FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO	“Entidade sem fins lucrativos voltada para a educação e o conhecimento que contribui com o desenvolvimento da cidadania”.
INSTITUTO AYRTON SENNA	“Organização sem fins lucrativos que trabalha para ampliar as oportunidades de crianças e jovens por meio da educação”.
INSTITUTO NATURA	“Executa e apoia projetos voltados à melhoria da Educação Básica da rede pública, no Brasil e na América Latina, que sejam pautados na eficácia da aprendizagem, na equidade de resultados e na coesão social”.
INSTITUTO UNIBANCO	“Visa ampliar as oportunidades educacionais dos jovens em busca de uma sociedade mais justa e transformadora, focando sua atuação na melhoria do Ensino Médio”.
ITAÚ BBA	“O Itaú BBA é o maior banco de investimento corporativo da América

	Latina e faz parte do grupo Itaú Unibanco”.
UNDIME	“A União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação é uma associação civil, fundada em 1986, que reúne dirigentes municipais de educação para construir e defender a educação pública com qualidade social”.

Fonte: o autor, com base no site eletrônico do Movimento pela Base Nacional Comum (2019).

Vale notar que os sujeitos que participam do Conselho Consultivo do MBNC e apoiadores institucionais são sujeitos históricos em relação a outros sujeitos, que defendem interesses individuais e coletivos. No Conselho Consultivo é possível visualizarmos representantes de grandes institutos e corporações como: Instituto Inspirare, Instituto Singularidades, Centro de Excelência e Inovação em Políticas Educacionais da Fundação Getúlio Vargas, Fundação Lemann, Instituto Unibanco. Tais instituições, embora não tenham expertise na área educacional, por meio de seus programas e ações acabam por influenciar a política educacional brasileira.

Com as novas formas de regulação do Estado (governança em rede) o espaço público tornou-se altamente concorrencial. Tal lógica promove a circulação de um conjunto de institutos e fundações empresarias que entre outros objetivos atuam no campo educacional visando não tão somente realizar negócios junto ao governo, como também imprimir uma determinada ideologia nesse importante espaço de socialização.

Conforme destaca Ball (2014) essa nova forma de governança em rede está deslocando a hierarquia tradicional de governo e se tornando o modo dominante de governança e de organização social. Com o deslocamento da fonte de autoridade do Estado para a rede de governança ocorre que também o território de influência e de produção do texto sobre a política é expandido, ocasionando assim um aumento concomitante da opacidade da elaboração das políticas. Ou seja, enquanto esses novos locais e atores proliferam dentro do contexto da influência e produção do texto, em relação ao seu funcionamento “não está claro o que pode ter sido dito a quem, onde, com que efeito e em troca de que”. (p. 32).

A redefinição do papel do Estado brasileiro a partir da década de 1990 conferiu às políticas sociais do país uma espécie de hibridismo caracterizado pela introdução de novos elementos (parcerias público-privado, o voluntariado, a gestão por resultados, terceirização, privatização etc.) os quais vêm interferindo diretamente nas reformas educacionais em curso.

Trata-se de um cruzamento de processos políticos e econômicos que segundo Ball (2014) tornam-se “[...] cada vez mais complexos e opacos, obscuros, entrelaçados ou híbridos”. Conforme o pesquisador, nessa nova paisagem neoliberal de empreendimentos “[...] pessoas, dinheiro e ideias movem-se por meio das redes e dessas organizações e pelas fronteiras pelas quais elas se estendem”. Nesse novo paradigma político as organizações envolvidas exibem uma variedade de “[...] mistura de caridades diferentes e mutáveis, empreendimento social e identidades e compromissos empresariais. Financeira, organizacional e moralmente seu *status* e posição e, muitas vezes, pelo valor nominal, não muito claro” (p. 147). Devido ao deslocamento desses novos atores entre o Estado, terceiro setor e demais instituições da sociedade civil torna-se difícil, por vezes, definir “onde o social termina e o empreendimento começa e o que sem fins lucrativos significa é, às vezes, difícil de discernir nos âmbitos organizacionais e individuais”. (BALL, 2014, p. 148).

Desse modo, o afastamento do Estado da oferta direta de educação implica na redução de sua participação e autonomia na elaboração das propostas educacionais abrindo espaço para que novos sujeitos possam atuar e dar direção às políticas educacionais na atual conjuntura histórica, política e social. A importação de ideias e processos educacionais do primeiro mundo, assim como a participação ativa de empresários e fundações privadas acabam por influenciar diretamente a pauta da política educacional, a qual passa a ser construída em torno dos conceitos de responsabilização, meritocracia e privatização, os quais segundo Freitas (2012, p. 346).

[...] constituem um bloco interligado onde a responsabilização pelos resultados (leia-se: aumento da média em testes nacionais e internacionais) é legitimada pela meritocracia (distinções ou sanções fornecidas com base no mérito de ter aumentado ou não as médias) com a finalidade de desenvolver novas formas de privatização do público (o qual é desmoralizado pela meritocracia das médias mais altas), visando a constituição de um ‘espaço’ que se firma progressivamente como “público não estatal” em contraposição ao ‘público estatal’. (Grifos do autor).

Nesse cenário, a qualidade da educação é tomada como justificativa para os movimentos de reforma, a exemplo da Lei 13.415/2017, que visam atingir metas educacionais em termos de pontuação nas avaliações internas e externas. Nesse

processo, a qualidade da educação nacional é convalidada por mecanismos de regulação internacionais, a exemplo do PISA, que ao mesmo tempo em que direcionam o trabalho da escola e dos professores, estimulam a competição entre as escolas com ranquamentos que nem sempre expressam suas realidades. Por trás dos argumentos da crise educacional, os reformadores defendem que para melhorar a qualidade da educação é necessário estabelecer metas e premiar as escolas e sujeitos que as alcançam, o que acaba promovendo no ambiente escolar a performatividade que segundo Ball (2005, p. 543)

[...] é uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança. Os desempenhos de sujeitos individuais ou de organizações servem de parâmetros de produtividade ou de resultado, ou servem ainda como demonstrações de “qualidade” ou “momentos” de promoção ou inspeção.

Nesse sentido, os reformadores da educação ao tentar dar respostas ao baixo desempenho dos estudantes nas avaliações de qualidade muitas das vezes acabam por atribuir a ineficiência da educação pública aos próprios professores, o que torna a profissão cada vez menos atraente. Ao analisarem as representações sociais de licenciandos em relação ao seu futuro profissional, Ens *et al* (2018) assinalam que “[...] a dicotomia entre mercado de trabalho e realização profissional perpassa o processo de formação do professor”. Conforme os autores, as alterações nos contextos econômicos, políticos e sociais, muitas vezes orientadas pelos organismos multilaterais, imprimem mudanças drásticas no mercado de trabalho dos futuros professores, fazendo com que, “[...] em tempos, como os de agora, de desemprego e subemprego, de precariedade salarial e de formas de contratação, percebemos uma redução da expectativa em relação à profissão e carreira, especialmente entre os jovens” (p. 101-102).

Com relação ao ensino médio brasileiro, conforma argumenta Krawczyk (2014) muito tem se afirmado na mídia e demais espaços sociais que esta etapa da educação vive atualmente um verdadeiro “apagão”. Isso já era de se esperar, pois conforme nos lembra a pesquisadora, os momentos de crise criam condições “para soluções rápidas e até mágicas, tanto para a escola quanto para o futuro dos jovens”, todavia, entende que não é tarefa fácil definir políticas para esse nível de ensino, isso em razão da falta de consenso sobre sua função social (p. 22).

Essa invasão de informações negativas sobre o desempenho das escolas públicas abriu espaço, segundo a pesquisadora para uma “[...] hiperatividade no âmbito legal que resultou, nos últimos vinte anos, num conjunto de leis, resoluções, decretos, emendas, uns substituindo outros, sobrepondo o tempo político ao necessário para efetivamente realizar mudanças na educação”.

Entre as principais alterações educacionais sofrida pelo Brasil nos últimos anos destaca-se a reforma do ensino médio regulamentada pela Lei nº 13.415/2017. (BRASIL, 2017). Desde de logo essa política foi amplamente questionada sobre sua legitimidade uma vez que tal mudança foi sancionada por meio do instrumento de Medida Provisória, recurso definido constitucionalmente para situações específicas nas quais o poder Executivo sustenta a impossibilidade de tramitação pelas vias normais de elaboração das leis. No próximo capítulo, fazendo uso do ciclo de políticas em seu contexto da produção do texto, analisamos como se deu o processo de produção da política que tem afetado diretamente a vida de milhares de jovens matriculados e escolas que ofertam essa etapa da educação básica.

5 PRODUÇÃO DO TEXTO DA LEI Nº 13.415/2017: INSTRUÇÃO PERMITIDA.

Nesse capítulo apresentamos na ótica da metodologia do Ciclo de políticas, o contexto da produção do texto da Lei nº 13.415/2017. Discutiremos que a MP nº 746/2016 a qual institui, num primeiro momento, a reforma do Ensino Médio, trata-se na verdade, da etapa semifinal de um processo iniciado em 2013, por meio do Projeto de Lei nº 6.840/2013 apresentado por uma Comissão Especial da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, o qual apesar de ter sido alvo de questionamento por parte da sociedade civil, especialmente por parte do Movimento em Defesa do Ensino Médio, elementos dele constantes estão presentes na Lei nº 13.415/2017. (BRASIL 2013, 2016a, 2017).

No contexto da produção do texto, conforme Ball e colaboradores (1992) os textos legais que representam a política podem assumir várias formas como: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais etc. Todavia, cabe lembrar que conforme o autores, os textos legais não são claros podendo até mesmo carregar contradições em seu interior, o que exige que estes sejam lidos em relação ao tempo e ao local específico de sua produção.

Os pesquisadores mencionados também asseguram que “[...] a política não é feita e finalizada no momento legislativo, ela evolui nos e através dos textos que a representam”. Nesse sentido, os textos legais seriam o resultado de disputas e acordos entre “[...] atores que trabalham em diferentes locais de produção de texto estão em campanha para controlar a representação da política”. Ainda salientam ser fundamental destacar quais os grupos de interesse representados no processo de produção do texto da política e quais os excluídos, do mesmo modo evidenciar se houve espaço para a participação ativa dos profissionais envolvidos na construção do texto (BOWE, BALL, GOLD 1992, p. 21 – tradução nossa⁴¹).

Com base nos estudos de Bowe, Ball, Gold (1992); Mainardes (2006); Shiroma, Campos e Garcia (2005); Silva e Scheibe (2017) entre outros discutiremos

⁴¹ No original: “[...] policy is not done and finished at the legislative moment, it evolves in and through the texts that represent it. [...] Groups of actors working within different sites of text production are in competition for control of the representation of policy” (BOWE, BALL, GOLD 1992, p. 21).

os caminhos percorridos na construção do texto legal da Lei nº 13.415/2017 e as principais alterações que essa política introduziu na Lei nº 9.394/1996.

5.1 REFORMISMO EDUCACIONAL: O PROJETO DE LEI Nº 6.840/2013 EM QUESTÃO.

Conforme Ball e colaboradores (1992) os textos da política “[...] devem ser lidos em relação ao tempo e ao local específico de sua produção” (p. 21 – tradução nossa⁴²). Nesse sentido, a reforma do ensino médio brasileiro advinda da Lei 13.415/2017 não pode ser entendida por ela mesma e nem como algo que se esgota e afeta apenas a escola e seus sujeitos. Uma vez que todo fenômeno, já por sua natureza, oculta e revela sua essência, um olhar mais aprofundado na perspectiva da historicidade e totalidade dos fatos e fenômenos que envolvem a reforma do ensino médio e do estabelecimento de relações e determinações entre si indica-nos que se trata de algo já sedimentado nas relações sociais existentes na sociedade brasileira.

No decorrer desse trabalho, temos procurado evidenciar que as políticas educacionais definidas e aprovadas ao longo da história da educação nacional, muitas vezes foram a materialização das estratégias de manutenção da ordem burguesa para a qual a educação deve ter o papel de disciplinamento e apassivamento dos estudantes, visando facilitar a exploração desenfreada da classe trabalhadora.

Com relação ao ensino médio, vimos que a disputa histórica acerca da definição de sua identidade vem se dando em torno de uma concepção dualista de classe. Como foi possível observar por meio do resgate histórico apresentado no capítulo três, essa etapa da educação básica sempre tem aparecido como elemento de difícil enquadramento motivado principalmente em função de sua dualidade: preparar os filhos da classe dirigente para a continuação dos estudos e profissional para preparar os quadros do mercado de trabalho. Esse dilema é antigo e se repete

⁴² No original: “[...] texts have to be read in relation to the time and the particular site of their production” (BOWE, BALL, GOLD 1992, p. 21).

a cada nova tentativa de reformulação do ensino médio, apesar dos muitos ensaios para superá-lo ou, quase sempre, para disimulá-lo.

Principalmente a partir da década de 1990, em pleno período de implantação do neoliberalismo no Brasil, assistimos à intensificação da pressão externa oriunda dos organismos internacionais e interna por parte de uma coalizão composta por políticos, veículos da mídia, pesquisadores, empresários e organizações sem fins lucrativos, os quais organizados em rede e utilizando diversos mecanismos de convencimento passaram a influenciar na elaboração das políticas educacionais do país.

Nesse contexto, conforme consideram Germinari e Mello (2017, p. 19), foram constantes as propostas que buscavam alterar os sentidos e conteúdos da educação básica. Com relação ao ensino médio, os pesquisadores destacam que as propostas para a reforma dessa etapa educacional se basearam em justificativas tais como a universalização do acesso; a ampliação da educação profissional; o estabelecimento do ENEM como prova nacional e a reformulação do currículo via Base Nacional Comum partiram do diagnóstico de que

[...] o atual modelo de ensino médio é inadequado pois prioriza uma formação propedêutica voltada ao ensino superior, onde prevalece o caráter enciclopédico do conhecimento, a fragmentação dos saberes, que se deslocam das demandas sociais, do mercado, e do interesse dos jovens.

Nessa conjuntura, em meio a um novo estágio de reestruturação do espaço público brasileiro, no qual o setor privado buscava assumir as rédeas do aparelho estatal e debaixo de um alarmante apelo midiático sobre a falta de identidade, de qualidade e do baixo rendimento de seus estudantes nas avaliações internas e externas, passou-se a discutir a necessidade de pensar em reformas para o ensino médio. Todavia, como argumenta Krawczyk (2011, p. 754) a maioria dessas análises não considera que

As deficiências atuais do ensino médio no país são expressões da presença tardia de um projeto de democratização da educação pública no Brasil ainda inacabado, que sofre os abalos das mudanças ocorridas na segunda metade do século XX, que transformaram significativamente a ordem social, econômica e cultural, com importantes consequências para toda a educação pública.

Ao mesmo tempo em que se afirmava que o ensino médio brasileiro sofria de um apagão, percebeu-se intensa movimentação no âmbito legal que resultou num conjunto de Leis, Resoluções, Decretos e Emendas para efetivamente realizar mudanças na educação nacional. Por trás do argumento da crise, o ensino médio passou a ser alvo de disputas, em seu sentido e finalidade, as quais tem se acirrado nos últimos anos. Desde a aprovação da atual LDB, tivemos três diretrizes curriculares⁴³ definidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) para o ensino médio, as quais divergem substantivamente no que propõem quanto à identidade e às finalidades dessa etapa da educação.

Nos anos mais recentes têm sido observadas na sociedade brasileira ações que promovem o questionamento do projeto educacional nacional. Tais ações são originárias principalmente do setor produtivo o qual tem se apresentado como defensor da qualidade no tempo/espaço escolar e busca a introdução, nesse ambiente, de conceitos característicos da iniciativa privada empresarial no qual valores como: competitividade, performatividade, eficiência, empreendedorismo e flexibilidade se impõem no lugar da cooperação e justiça social.

Entre essas ações cabe aqui destacar que em 2012, o cenário de reformulação do ensino médio foi marcado pela criação da Comissão Especial para Reformulação do Ensino Médio (CEENSI)⁴⁴. Tal comissão, proposta na Câmara dos Deputados por iniciativa do deputado Reginaldo Lopes (PT- MG), o qual assumiu a Presidência da Comissão ficando a relatoria a cargo do deputado Wilson Filho (PTB-PB)⁴⁵ foi destinada a fazer um diagnóstico e a propor mudanças para a organização da última etapa da educação básica. Em documento orientador para a realização de

⁴³ Resolução CNE/CEB nº 03 de 26 de junho de 1998; Resolução CNE/CEB nº 02 de 30 de janeiro de 2012 e Resolução nº 3 de 21 de novembro de 2018.

⁴⁴ Por meio do Requerimento de nº 4.337/2012 dirigido ao Presidente da Câmara dos Deputados.

⁴⁵ Além do presidente e do relator, a CEENSI foi constituída por 28 membros titulares e igual número de suplentes. Como membros titulares: Ariosto Holanda (PROS – CE), Artur Bruno (PT - CE), Chico Lopes (PCdoB – CE), Danilo Cabral (PSB – PE), Edmar Arruda (PSC – PR), Eurico Junior (PV – RJ), Gabriel Chalita (PMDB – SP), Izalci (PSDB – DF), Jorginho Mello (PR – SC), José Linhares (PP – CE), Junji Abe (PSD – SP), Lelo Coimbra (PMDB – ES), Luís Tibé (PTdoB – MG), Newton Lima (PT – SP), Nilson Leitão (PSDB – MT), Paulo Rubem (PDT – PE), Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM – TO), Raul Henry (PMDB – PE), Sebastião Rocha (SD – AP), Waldener Pereira (PT – BA), Waldir Maranhão (PP – MA). E como membros suplentes os Deputados Alex Canziani (PTB – PR), André Figueiredo (PDT – CE), Domingos Dutra (SD – MA), Efraim Filho (DEM – PB), Esperidião Amin (PP – SC), Geraldo Resende (PMDB – MS), Gustavo Petta (PCdoB – SP), Leopoldo Meyer (PSB – PR), Nilson Pinto (PSDB – PA), Osmar Serraglio (PMDB – PR), Professor Sétimo (PMDB – MA), Ronaldo Zulke (PT – RS), Rosinha da Adefal (PTdoB – AL), Ságua Moraes (PT – MT), Sibá Machado (PT – AC), Valtenir Pereira (PROS – MT), Zequinha Marinho (PSC – PA).

seminários estaduais, a CEENSI apresentou sua formulação sobre os problemas do ensino médio justificando que

O ensino médio é hoje o grande desafio global a ser enfrentado em termos de educação básica. De acordo com o relatório Situação mundial da infância 2011 - Adolescência: uma fase de oportunidades, publicado pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância - Unicef em apoio ao segundo Ano Internacional da Juventude, manter o adolescente no ensino médio e fazer com que o conclua é o obstáculo que se coloca para a educação básica em todo o mundo no século XXI, principalmente nos países menos desenvolvidos e em desenvolvimento. Segundo o relatório do Unicef, apesar de a educação secundária ter um impacto significativo sobre os rendimentos de cada indivíduo e sobre o crescimento econômico da sociedade, contribuindo para o rompimento dos ciclos intergeracionais de pobreza e iniquidade, no mundo, um em cada cinco adolescentes está fora da escola, sendo que, no Brasil, a proporção é de um para sete (CEENSI, 2013, p. 4).

O plano de trabalho da CEENSI incluiu, além da realização de 22 Audiências Públicas, quatro seminários estaduais⁴⁶ e um Seminário Nacional⁴⁷. Desse conjunto de atividades resultou o Relatório da Comissão do qual constava a minuta que deu origem ao Projeto de Lei (PL) nº 6.840/2013⁴⁸. A justificativa do PL apresenta de maneira um pouco mais específica, segundo a visão de seus elaboradores, os problemas relativos ao ensino médio

A partir da constatação, inclusive por meio dos resultados de avaliações nacionais e internacionais das quais participam os alunos brasileiros, de que o atual modelo de ensino médio está desgastado, com altos índices de evasão e distorção idade/série e de que, apesar dos investimentos e do aumento no número de matrículas, não conseguimos avançar qualitativamente nesse nível de ensino, a Comissão Especial buscou realizar a discussão mais ampla e abrangente possível sobre as alternativas de organização do ensino médio e as diferentes possibilidades formativas que contemplem as múltiplas necessidades socioculturais e econômicas do público ao qual se destina este nível de ensino, na perspectiva da universalização do ensino de qualidade (BRASIL, 2013a, p. 7).

⁴⁶ Seminário Estadual no Piauí, sob coordenação do Deputado Jesus Rodrigues (10 de junho de 2013); Seminário Estadual no Distrito Federal, sob coordenação do Deputado Izalci (27 de junho de 2013); Seminário Estadual no Acre, sob coordenação do Deputado Sibá Machado (19 de setembro de 2013); Seminário Estadual em Mato Grosso, sob coordenação do Deputado Nilson Leitão (27 de setembro de 2013).

⁴⁷ Realizado no Auditório Nereu Ramos da Câmara dos Deputados nos dias 15 e 16 de outubro de 2013.

⁴⁸ O projeto de Lei e sua justificativa podem ser acessados por intermédio de https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1200428&filename=PL+6840/2013

Percebe-se que no cenário brasileiro, a qualidade da educação e as políticas de avaliação têm sido a mola mestra enquanto justificativa da proposta educacional dos reformadores, as quais visam alcançar metas de pontuação nas avaliações internas e externas. Conforme Krawczyk (2014, p. 37)

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

Argumentando que o currículo atual do ensino médio é “[...] ultrapassado, extremamente carregado, com excesso de conteúdos, formal, padronizado, com muitas disciplinas obrigatórias numa dinâmica que não reconhece as diferenças individuais e geográficas dos alunos” (BRASIL, 2013a, p. 7), o referido Projeto de Lei nº 6.840/2013 embora remeta à reformulação do ensino médio, o que supõe a abordagem dos vários aspectos que a ele se referem, centra, de fato, suas atenções na organização curricular.

Em síntese as proposições do Projeto de Lei de nº 6.840/2013 são: O ensino médio diurno em jornada completa (tempo integral) de 7 horas estabelecendo como meta a universalização do acesso ao ensino de tempo integral em até 20 anos e no final do décimo ano, com 50% das matrículas em 50% das escolas; proibição de acesso ao ensino noturno para menores de 18 anos; ensino médio noturno com duração de 4.200 horas com a jornada diária mínima de três horas, contemplando o mesmo conteúdo curricular do ensino diurno e podendo até 1.000 horas serem integralizadas a critério do sistema de ensino; organização curricular em quatro áreas de conhecimento (linguagem, matemática, ciências da natureza e humanas) com prioridade para Língua Portuguesa e Matemática sendo que no terceiro ano os estudantes escolheriam uma dessas áreas/ênfases; obrigatoriedade de inclusão de temas transversais ao currículo (empreendedorismo, prevenção ao uso de drogas, educação ambiental, sexual, de trânsito, cultura da paz, código do consumidor, e noções sobre a Constituição Federal); que as avaliações e processos seletivos que dão acesso ao ensino superior sejam feitas com base na opção formativa do aluno

(ciências da natureza, ciências humanas, linguagens, matemática ou formação profissional); que a formação de professores seja feita por áreas do conhecimento (BRASIL, 2013a).

A nosso ver, tais propostas presentes no documento em questão carregavam diversos pontos questionáveis. Com relação à proposta de oferta do ensino médio em tempo integral, acreditamos que esta não considerou o fato de que grande parte dos jovens brasileiros oriundos dos setores populares e que representam boa parte dos estudantes dessa etapa da educação trabalham para contribuir com a renda familiar, de modo que do ponto de vista da realidade socioeconômica tal proposta representa uma forma de exclusão. Além disso, cabe considerar que a extensão da jornada escolar em tempo integral também não levou em conta as condições precárias existentes em inúmeras escolas no que se refere à infraestrutura, aos equipamentos, à disponibilidade de professores etc.

Do mesmo modo nos chama atenção a proposta de “empreendedorismo” como um dos temas transversais a serem ofertados. Portanto, tal temática revela o grande tensionamento histórico das relações de poder no Brasil, em que temos de um lado os interesses verdadeiramente centrados no empoderamento e emancipação do sujeito e por outro, o setor privado a postular o desejo do empresariado por mão de obra, mas com autonomia para não abrir suas instituições escolares para a referida reforma.

Quanto à organização curricular, Silva e Scheibe (2017, p. 25) argumentam que o PL nº 6.840/2013 “[...] propunha uma retomada do modelo dos tempos da ditadura civil-militar, trazendo de volta a organização por opções formativas com ênfases de escolha dos estudantes”. Conforme as pesquisadoras, a fragmentação e hierarquização do conhecimento escolar presentes nas alterações propostas significam “[...] enorme prejuízo ao negar aos estudantes o direito a uma gama ampla de conhecimentos, e comprometia a possibilidade de formação básica comum a todos/as os/as jovens, a fim de enfrentar a imensa desigualdade social e educacional que aflige diversas regiões do País.

Com o apoio do materialismo histórico dialético e das categorias de análise que propusemos, temos ressaltado ao longo dessa pesquisa que o conjunto das relações sociais no capitalismo é contraditória e que, o motor principal desse movimento dialético se revela, essencialmente, nas lutas de classe. A educação, por sua, enquanto partícipe da prática social global também é contraditória em vários de

seus elementos. Nesse sentido, ao discorrerem sobre o ciclo de políticas, Ball e colaboradores (1992) afirmam que no contexto da produção do texto os “[...] grupos de atores que trabalham em diferentes locais de produção de texto estão em campanha para controlar a representação da política” isso por que “[...] o que está em jogo são as tentativas de controlar a exploração da política por meio de sua representação” (p. 21 - tradução nossa). Com relação ao PL nº 6.840/2013, grupos com interesses distintos orbitaram em torno da produção desse documento. Por um lado, Silva e Krawczyk (2016) afirmam que a construção do texto do PL nº 6.840/2013 contou com a assessoria e contribuição predominante de pessoas ligadas ideologicamente com as propostas do setor privado, algumas secretarias de educação e de outros órgãos públicos e outros ligados diretamente ao empresariado como representantes do Instituto Alfa e Beto, do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade e do Movimento Todos Pela Educação, que endossaram a necessidade de um currículo diversificado e atrativo, uma formação mais técnica do que teórica, restrições para a oferta do ensino noturno e ampliação da carga horária diária. Por outro lado, diante de severas críticas de educadores e suas entidades ao PL nº 6.840/2013, em 2014 foi criado o Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio composto por várias entidades do campo educacional⁴⁹, o qual empreendeu diversas iniciativas⁵⁰ críticas para que o referido PL não fosse aprovado. O Movimento realizou, durante o ano de 2014, conversações com o MEC e com os propositores do PL nº 6.840/2013, os quais deliberaram promover sua revisão a qual foi aprovada em sessão da CEENSI realizada, em 16 de dezembro de 2014, dando por encerrada suas atividades nessa ocasião. A ação do Movimento Nacional mostrou-se crucial a presente situação, bem como à definição dos rumos do Ensino Médio brasileiro.

⁴⁹ Dentre elas: Anped (Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação), o Cedes (Centro de Estudos Educação e Sociedade), o Forumdir (Fórum Nacional de Diretores das Faculdades de Educação), a Anfope (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação), a Ação Educativa, a Anpae (Associação Nacional de Política e Administração da educação), o Conif (Conselho Nacional Das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica), a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Fineduca (Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação) e CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação).

⁵⁰ Dentre as ações do Movimento Nacional ocorreram duas audiências com o então Ministro da Educação Henrique Paim. A primeira ocorrida em 08 de abril de 2014 e outra em 01 de dezembro de 2014.

No ano de 2015 e parte do de 2016, o Congresso nacional ocupou-se com as ações voltadas ao *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. Com isso, as propostas de reformulação do ensino médio não tramitaram. Com a posse do presidente Michel Temer, uma série de ações a nível de governo começaram a ser operacionalizadas e no campo educacional, muitas delas representaram um grande retrocesso, a exemplo da Medida Provisória (MP) nº 746/2016 a qual resultou na nº Lei 13.415/2017 que abordaremos nos próximos itens.

5.2 MEDIDA PROVISÓRIA Nº 746/2016: DA ARBITRARIEDADE DE UMA MEDIDA PROVISÓRIA À CONSOLIDAÇÃO DA LEI.

Pouco depois de assumir a presidência da República⁵¹, após o conturbado processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, o governo Michel Temer encaminhou para o Congresso Nacional a Medida Provisória (MP) nº 746, de 22 de setembro de 2016. Tal MP é na verdade, a etapa semifinal de um processo iniciado em 2013 por meio do Projeto de Lei nº 6.840/2013 o qual, embora tenha sido alvo de questionamento por parte da sociedade civil, especialmente do Movimento em Defesa do Ensino Médio, alguns de seus elementos foram mantidos, com certas modificações, na legislação atual.

Para uma melhor compreensão da proposta da MP nº 746/2016a a contextualizamos junto à Exposição de Motivos nº 00084/2016, de 22 de setembro de 2016, pela qual o Ministério da Educação, na pessoa do então ministro da educação José Mendonça Bezerra Filho apresentou seus argumentos para a mudança. O documento apresenta um diagnóstico do ensino médio, com base no MEC, por meio de um conjunto de 25 argumentos que procuraram justificar o caráter de urgência para a edição da MP nº 746/2016 (BRASIL, MEC, 2016; BRASIL, 2016a). Argumentos estes que categorizamos e apresentamos as justificativas no Quadro 3.

⁵¹ O governo Michel Temer teve início no dia 12 de maio de 2016, quando o vice-presidente da República, Michel Temer, assumiu interinamente o cargo de presidente da República Brasileira, após o afastamento temporário da presidente Dilma Rousseff, em consequência da aceitação do processo de *impeachment* pelo Senado Federal. Concluído o processo, no dia 31 de agosto do mesmo ano, Temer assumiu o cargo de forma definitiva, que ele ocupou até o dia 1º de janeiro de 2019, quando teve início o governo Bolsonaro.

Quadro 3 – Diagnósticos e propostas para reforma do ensino médio pela Exposição de Motivos nº 00084/2016.

Categorias	Justificativas para a Reforma do Ensino Médio
Objeto da MP 746	- “[...] dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio, ampliar progressivamente a jornada escolar deste nível de ensino e criar a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral”
Diagnóstico quanto ao acesso ao ensino médio	- Elevado número de jovens estão fora da escola; - Em relação às matrículas: apenas 58% dos jovens estão na escola com a idade certa (15 a 17 anos), destes, 85% estão na escola pública e 23,6% estudam no período noturno; - Universalização da oferta de matrícula na educação básica: as escolas não têm conseguido atender a todos os alunos do ensino médio, apenas 58% dos jovens de 15 a 17 anos estão na escola.
Diagnóstico quanto à qualidade de ensino do ensino médio	- Elevado número de jovens estudantes do ensino médio não possuem bom desempenho educacional; - INEP evidencia que 41% dos jovens de 15 a 19 anos matriculados no ensino médio apresentaram péssimos resultados educacionais; - Resultados ínfimos do SAEB: De 1995 para 2016 houve uma queda no desempenho 5,3% em matemática e 8% em Língua Portuguesa; - Quanto ao nível de proficiência, no geral, mais de 75% dos alunos estão abaixo do esperado, por volta de 25% encontram-se no nível zero; - Mais de dois Milhões de jovens não conseguem aplicar os conhecimentos adquiridos nas disciplinas de português e matemática; - O IDEB do ensino médio no Brasil está estagnado: apresenta o mesmo valor (3,7) desde 2011; está distante 14% da meta prevista (4,3) e 28,8% do mínimo esperado para 2021 (5,2); somente os estados de Amazonas e Pernambuco, conseguiram atingir a meta prevista para 2015.
Impactos futuros no desenvolvimento nacional	- Dada a oscilação do quantitativo populacional brasileiro, com previsão de uma queda projetada em 12,5 milhões de jovens, é o momento mais importante e urgente para investir na educação da juventude para se garantir uma população economicamente ativa, qualificada para impulsionar o desenvolvimento econômico; - São os jovens que estão hoje no EM que comporão a base contributiva do sistema social de transferências de recursos dos ativos para os inativos, e que entrarão no mercado de trabalho nas duas próximas décadas, razão pela qual se mostra urgente investir para que o Brasil se torne um País sustentável social e economicamente; - Em 2011, 13,6% da população de jovens de 15 a 24 anos não estudavam e não trabalhavam. Hoje esse percentual está em torno de 20%; - Somente 16,5% dos jovens ingressam no ensino superior, 8% cursam educação profissional, o que significa que 75% da juventude torna-se invisível para os sistemas educacionais brasileiros e não conseguem uma boa colocação no mercado de trabalho.
Diagnóstico sobre organização curricular do ensino médio	- Currículo extenso, superficial e fragmentado que não dialoga com a juventude, com o setor produtivo e com as demandas do século XXI; - Descompasso entre os objetivos propostos por esta etapa da educação e o jovem que ela efetivamente forma; - Embora as diretrizes curriculares do ensino médio, permitam a possibilidade de diversificar 20% do currículo os sistemas estaduais de ensino não conseguiram propor alternativa de diversificação; - Número excessivo de disciplinas (treze disciplinas).
Propostas de mudanças	- Propõe como principal determinação a flexibilização do ensino médio, por meio da oferta de diferentes itinerários formativos, inclusive a oportunidade de o jovem optar por uma formação técnica profissional

	<p>dentro da carga horária do ensino regular;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Propõe ampliação progressiva da jornada escolar e redução da carga horária da bncc para 1.200 horas; - Além das opções de aprofundamento nas áreas do conhecimento, propõe cursos de qualificação, estágio e ensino técnico profissional de acordo com as disponibilidades de cada sistema de ensino, o que alinha as premissas da presente proposta às recomendações do banco mundial e do fundo das nações unidas para infância – unicef. - Tornar obrigatório a oferta da língua inglesa e o ensino da língua portuguesa e da matemática nos três anos do ensino médio; - Prevê a certificação dos conteúdos cursados e aproveitamento contínuo de estudos; <p>Fomento à Implantação de Escolas em Tempo Integral para o ensino médio de escolas estaduais;</p> <ul style="list-style-type: none"> - buscar a formação ampla do jovem apoiada nos quatro pilares de Jacques Delors: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser.
--	---

Fonte: o autor, com base na Exposição de Motivos nº 00084/2016 (BRASIL. MEC, 2016).

Com relação ao objeto da MP nº 746/2016, de acordo com a Exposição de Motivos, esta pretende “[...] dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio, ampliar progressivamente a jornada escolar deste nível de ensino e criar a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral” (BRASIL, 2016a). O documento deixa claro que as intenções da MP 746/2016 são amplas e necessariamente vão requerer novos investimentos financeiros nas escolas, o que, em tempos de crise e de recursos escassos como os atuais, por si só, pode indicar limites quanto às suas reais possibilidades de realização.

Para nós, esse documento apresenta caráter ideológico e viés neoliberal além de explicitar claramente as intenções desse ministério. Quanto ao argumento de que o ensino médio brasileiro não tem alcançado as metas definidas, tomando como referência o desempenho dos estudantes nas avaliações externas, a exemplo do PISA, não nos parece fortalecer o argumento proposto uma vez que a discussão não adentra as condições críticas de oferta dessa etapa da educação básica nas escolas públicas, em sua maioria sucateadas, com péssima infraestrutura e professores mal remunerados. Nesse sentido, acreditamos que tal proposta procura atender as orientações dos organismos internacionais e servir ao mercado com a preparação de mão de obra.

Na Exposição de Motivos, o Ministério da Educação também argumenta que o currículo do ensino médio “[...] não dialoga com a juventude, com o setor produtivo, tampouco com as demandas do século XXI (BRASIL, MEC, 2016a). Concordamos

que há deficiências no currículo do ensino médio e que é necessário repensá-lo a partir da vivência de jovens que nasceram em uma era tecnológica e apresentam uma demanda generalizada para a incorporação das tecnologias digitais nas práticas mais cotidianas. Todavia, a discussão da Exposição de Motivos não aborda sobre o fato de que, embora as tecnologias sejam hoje quase onipresentes na gestão da vida, elas não estão igualmente distribuídas na sociedade, especialmente em países marcados por uma histórica e arraigada desigualdade social como o Brasil.

O Ministério da Educação também justifica a reforma argumentando que apenas 58% dos jovens de 15 a 17 anos estão na escola na idade certa. Parece que o ministério desconhece que grande parte da população juvenil se encontra nas camadas mais empobrecidas da população e que apesar dos avanços sociais ocorridos no país nas últimas décadas, a garantia da própria sobrevivência diária ainda consiste no grande desafio cotidiano para a maioria da população jovem brasileira.

Conforme Ball (2008) as políticas estão em construção permante e deste modo devem ser compreendidas mais como “processos” e, menos, como “objetos”. Para o pesquisador, por serem propostas por meio de legislações, as políticas são constantemente “[...] reproduzidas e retrabalhadas ao longo do tempo por meio de relatórios, discursos, ‘movimentos’, ‘agendas’ e assim por diante” (p. 7, grifos do autor. Tradução nossa⁵²). Ao explorar o contexto da produção do texto, Ball e colaboradores (1992) ressaltam que o mesmo deve ser percebido como uma arena política, como um lugar e atravessado por disputas e embates entre grupos de interesse.

Com relação a MP 746/2016, sua tramitação se deu no Congresso Nacional entre os meses de outubro de 2016 e fevereiro de 2017 (considerando o recesso do Legislativo Federal) período no qual foram realizadas 11 audiências públicas⁵³

⁵²No original em inglês: “reproduced and reworked over time through reports, speeches, ‘moves’, ‘agendas’ and soon” (BALL, 2008, p. 7).

⁵³ Conforme Ferreti e Silva (2017) nas 11 audiências públicas, foram ouvidas 35 pessoas, excetuando parlamentares: Oito delas estão ligadas diretamente a órgãos de governo, incluindo o MEC: Rossieli Soares da Silva (Secretaria da Educação Básica – SEB/MEC), Ivan Cláudio Pereira Siqueira (CNE), Celso Augusto Souza de Oliveira (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME), Frederico Amancio (Secretaria de Estado da Educação de Pernambuco – Seduc PE/CONSED), Walter Pinheiro (Seduc BA), Eduardo Deschamps (Presidente do CNE), Maria Helena Guimarães de Castro (Secretária Executiva – MEC) e Mendonça Filho (Ministro da

marcadas por polêmicas, manifestos e críticas por parte de representantes ligados ao setor privado, aos movimentos sociais, entidades e setor público os quais disputaram a hegemonia pelos sentidos, pelas finalidades e pelos formatos do ensino médio. Conforme Ferreti e Silva (2017, p. 396)

Do conjunto de participantes das audiências públicas, observa-se que há um equilíbrio numérico entre os que foram pró e os que foram contra a reforma, se somados órgãos de governo e pessoas ligadas ao setor privado (18) e as ligadas aos movimentos sociais, entidades e setor público (17). Ainda que estivesse presente nas audiências públicas um número expressivo de críticos da MP, suas argumentações não foram ouvidas, conforme atestam o PL de Conversão nº 34/2016 e a Lei nº 13.415/2017.

Da análise das audiências públicas, os pesquisadores também ressaltam que as poucas alterações sofridas pela MP 746/2016 até sua transformação na Lei 13.415/2017 vieram unanimemente dos representantes ligados aos órgãos de governo e de representações de entidades ligadas às fundações empresariais ou instituições privadas de ensino. A partir desses embates se consolidou o processo da reforma do ensino médio no âmbito do legislativo federal o qual em seus conteúdos e formatos deve apresentar

Educação). Sete estão ligadas a fundações ou instituições privadas e/ou empresariais: Ronaldo Mota (Reitor Estácio de Sá), Wilson de Matos Silva (Centro Universitário Maringá – UNICESUMAR), Maria Alice Setubal (Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária – CENPEC), Ricardo Henriquez (Instituto Unibanco), Danival Roberto Alves (rede de escolas CENECISTA), Olavo Nogueira Filho (Todos pela Educação) e João Batista Araújo e Oliveira (Instituto Alfa e Beto). Dezesete, ligadas a movimentos sociais e/ou entidades acadêmicas e/ou político-organizativas ou instituições públicas: Antonio Lacerda Souza (Fórum Nacional de Educação – FNE), Monica Ribeiro da Silva (Movimento Nacional em defesa do Ensino Médio), Iria Brzezinski (ANFOPE), Carina Vitral (União Nacional dos Estudantes – UNE), Daniel Cara (Campanha Nacional pelo Direito à Educação), Francisco Jacob Paiva (Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior – ANDES), Thays de Oliveira Soares (União Brasileira de Estudantes Secundaristas – UBES), Rodolfo Fiorucci (Instituto Federal do Paraná – IFPR), Rafael Ribas Galvão (IFPR), Ângela Maria Paiva (ANDIFES), Cláudia Schiedeck (Instituto Federal do Rio Grande do Sul – IFRGS), Remi Castioni (Universidade de Brasília – UNB), Adilson César de Araújo (Fórum de Dirigentes de Ensino do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – FDE/CONIF), Moaci Alves Carneiro (professor aposentado da Universidade Federal da Paraíba – UFPB), Marta Vanelli (CNTE), Eduardo Rolim de Oliveira (Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e Ensino Básico Técnico e Tecnológico – PROIFES) e Isaac Roitman (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC). E três consultores legislativos: João Monlevade, Mariza Abreu e Ricardo Chaves Martins.

[...] maior ou menor atrelamento da reforma curricular a questões de ordem pragmática, tais como a adequação a demandas econômicas e de mercado, a melhoria do desempenho dos estudantes nas avaliações em larga escala, ou, ainda, a contenção do acesso à educação superior por meio da profissionalização, entre outras, caracteriza disputas por hegemonia em torno de um projeto formativo e de sociedade [...] (FERRETI; SILVA, 2017, p. 396).

A proposta de reforma do ensino médio também gerou movimentos de protestos e ocupações⁵⁴ de escolas e posteriormente universidades por parte de estudantes, educadores, pais e simpatizantes, os quais apoiados por algumas entidades representantes da educação e pela comunidade rejeitavam a proposta de reforma do ensino médio, apresentada de forma autoritária, sem debate com os setores envolvidos. Essas ocupações foram ainda mais acentuadas no estado do Paraná, onde influenciado pelo massacre ocorrido com os professores em 2015 na Praça Nossa Senhora de Salete localizada na capital do estado, nasceu o movimento “Ocupa Paraná⁵⁵” no município de São José dos Pinhais, na Região Metropolitana de Curitiba.

Ainda em relação ao contexto da produção do texto, Ball e colaboradores (1992) ressaltam a importância do papel das mídias nessa arena disputada pelos grupos de interesses. Segundo os pesquisadores “[...] muitos daqueles para quem a política é direcionada confiam nessas contas de segunda mão como sua principal fonte de informações e no entendimento da política como pretendido” (p. 21 – tradução nossa⁵⁶). Nesse sentido, ao se analisar as propagandas políticas e demais publicações veiculadas nos permite identificar como o governo e os diversos grupos de interesse se utilizam dos meios de comunicação midiáticos e demais produtos culturais como estratégias de construção de consciências e legitimação e reforço para seus programas, projetos e ideologias.

⁵⁴ No dia 3 de outubro de 2016, após a aprovação da MP 746, estudantes secundaristas do Colégio Estadual Padre Arnaldo Jansen, em São José dos Pinhais, ocuparam a escola a qual teve suas atividades paralisadas. Em 18 dias, foram ocupadas 202 escolas públicas em Curitiba e na região metropolitana, o que representa 61% das 3344 escolas públicas estaduais existentes nesses municípios (POLLI et al 2018).

⁵⁵ O movimento “Ocupa Paraná” foi um levante estudantil não institucionalizado que durou aproximadamente 30 dias, chegando a 202 escolas ocupadas, 3 universidades (em vários campi) e 3 Núcleos Estaduais de Educação contra as medidas PEC 241 e MP 746/2016 (POLLI et al 2018).

⁵⁶ No original em inglês “[...] Many of those towards whom policy is aimed rely on these second hand accounts as their main source of information and understanding of policy as intended” (BOWE; BALL; GOLD 1992).

Com relação a MP 746/2016, ampliou-se a pressão do Estado, da grande mídia e de grupos organizados opositores, que começaram em seus discursos a transformar a noção de “reivindicação de direitos” em “baderna”. A exemplo, o jornal Gazeta do Povo, do Paraná, em 7 de outubro de 2016 em matéria de Denise Drechsel publicou a manchete: “6 fatos que os estudantes das ocupações não sabem”. Na matéria, o jornal afirma que nas falas dos estudantes participantes das ocupações das escolas fica claro que “[...] ”há muita confusão de ideias nos corredores desses colégios.” Deste modo, o jornalístico listou seis ideias equivocadas que movem os estudantes a participar da mobilização, a maioria delas, é claro, procurava deslegitimar o movimento.

O MEC também se utilizou de propagandas midiáticas para dar mais visibilidade e credibilidade ao chamado “Novo ensino médio”. Dentre as diversas propagandas veiculadas em emissoras de rádio e TV e demais aplicativos, selecionamos três vídeos disponíveis no Canal Oficial do MEC, no *YouTube*, os quais foram transcritos em parte e apresentados no Quadro 4.

Quadro 4 – Vídeos sobre o Novo Ensino Médio, do Ministério da Educação no *You Tube*.

TÍTULO DO VÍDEO	FRAGMENTO SELECIONADO	DURAÇÃO TOTAL
O Novo Ensino Médio vai ser mais estimulante e compatível com a sua realidade!	<ul style="list-style-type: none"> - “Ah! Amiga, eu não acho justo ser obrigada a estudar um monte de coisa que não tem muita ligação como que eu desejo pro meu futuro, pra minha vida. - “É cansativo mesmo. E acaba desestimulando a gente. É, mas isso vai mudar, né? O novo Ensino Médio, ele tem tudo para ser mais estimulante, mais compatível com o que a gente deseja.” 	1:51 segundos
Com o Novo Ensino Médio você pode decidir o seu futuro	<ul style="list-style-type: none"> - “É a proposta do novo Ensino Médio tá dando o que falar! O ensino tem tudo para ficar mais estimulante, e com mais liberdade pra gente escolher o nosso futuro”. - “Sim, muito bom filho, e esse novo ensino médio é pra já?” - “Sim pai, não dá mais pra esperar, tem muito jovem fora da escola” 	1,52 segundos
O Novo Ensino Médio vai melhorar a educação dos jovens!	<ul style="list-style-type: none"> - “Sabe o que estamos fazendo aqui? Conversando sobre o nosso futuro. Com o novo Ensino Médio o ensino nas escolas tem tudo para ficar mais estimulante, mais de acordo com o que a gente quer mesmo” - “É isso aí. A proposta é baseada na experiência de vários países que tratam a educação como ela deve ser né, como uma prioridade” - “Como assim?” - “No novo ensino médio, o conteúdo obrigatório que é essencial para a formação de todos vai continuar existindo. Ele vai ser definido pela Base 	1, 55 segundos

	<p>Nacional Comum Curricular, e este debate já começou!”</p> <p>- tá aqui, ó. O mais importante é que vamos ter a liberdade de escolher entre quatro áreas de conhecimento pra poder nos aprofundar nos estudos, né?! Tem linguagens, matemática, ciências humanas ou ciências da natureza. Tudo de acordo com os meus sonhos e o que eu desejo para o meu futuro!”</p>	
--	---	--

Fonte: o autor, com base em vídeos publicados pelo Ministério da Educação no *You Tube* (BRASIL, MEC, 2017).

Conforme é possível perceber nos fragmentos dos vídeos selecionados e com base nas afirmações de Ball e colaboradores (1992), no contexto da produção dos textos políticos, há uma disputa incessante entre as várias agendas postas em circulação pelos diversos atores sociais e políticos contraditórios. Nesse processo, o poder midiático consiste em suporte com grande poder de ação, o qual tem sido utilizado visando à dominação, o controle político e ideológico das massas, construindo assim, pseudo-verdades. Na tentativa de convencer a opinião pública, o MEC se utiliza de diversos meios para difundir a ideia de que o Novo Ensino Médio será “mais estimulante e compatível com a sua realidade!”, e ainda “Com o Novo Ensino Médio você pode decidir o seu futuro!”. Todavia, embora a massiva propaganda para a conquista e persuasão da sociedade brasileira, o MEC negligencia a questão central que afeta a educação básica no país e que não são objetos da reforma, a exemplo: a falta de infraestrutura que garanta o funcionamento qualificado das escolas públicas; inexistência de planos de carreiras e de formação; redução dos concursos públicos; falta de salários dignos e condições de trabalho adequadas para os professores e demais trabalhadores da educação, entre outras.

Cabe lembrar que não podemos fazer a leitura da MP nº 746/2016 sem contextualizá-la no arcabouço do Novo Regime Fiscal (NRF) consubstanciado na Proposta de Emenda Constitucional 241/2016, depois renumerada no Senado como Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 055/2016, e aprovado como Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016. O NRF fraciona o orçamento da União em 15 partes⁵⁷ independentes de modo que cada uma delas fica sujeita à seguinte

⁵⁷ Poder Executivo; Supremo Tribunal Federal; Superior Tribunal de Justiça; Conselho Nacional de Justiça; Justiça do Trabalho; Justiça Federal; Justiça Militar da União; Justiça Eleitoral; Justiça do Distrito Federal e Territórios; Senado Federal; Câmara dos Deputados; Tribunal de Contas da União; Ministério Público da União; Conselho Nacional do Ministério Público; e Defensoria Pública da União. O Ministério da Educação integra o Poder Executivo.

condição: as despesas primárias⁵⁸, a partir de 2018 e por um prazo de vinte anos, só poderão ser reajustadas, no máximo, pela inflação do ano anterior, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (IPCA) e, para o ano de 2017, as despesas primárias do exercício de 2016 seriam corrigidas em 7,2%. (AMARAL, 2017).

Sob o argumento de que se não houver a contenção dos gastos primários o país não voltará a crescer, tal política implica no congelamento, em termos reais, destas despesas até 2036, nos patamares de 2016. Ou seja, na prática o NRF implica que mesmo havendo crescimento econômico, os governos estão desobrigados de fazerem investimentos de mais recursos em áreas estratégicas para a sustentação do desenvolvimento nacional, a exemplo das políticas sociais.

Conforme argumenta Azevedo (2016, p. 242), “o Novo Regime Fiscal gera impactos e efeitos em variados setores e âmbitos públicos (educação, saúde, cultura, assistência social, etc)”. Aqui merece atenção o destaque dado pelo pesquisador em relação aos efeitos do NRF sobre o financiamento da educação no país, principalmente no que toca ao cumprimento do PNE 2014-2024, o qual sem a devida alocação orçamentária tende a tornar-se “letra morta”.

Se considerarmos que a definição das políticas sociais, e da educação aqui em particular, está sujeita à estrutura da sociedade em termos ideológico-econômicos fica claro que o objetivo do NRF não foi outro senão evitar a reação das classes populares e pode ser compreendido, conforme Azevedo (2016, p. 239) “[...] como uma reação às conquistas sociais, fundadas nos avanços aprovados na Constituição de 1988 (CF-1988), também chamada de Constituição Cidadã”. Para o pesquisador, a materialização de tal política econômica se insere numa agenda global⁵⁹ de reformas que ocasionou a reversão das políticas do estado de bem-estar social e ganha força na conjuntura histórica de restauração conservadora vivida pelo Brasil na atualidade, pois

⁵⁸ São aquelas despesas associadas ao pagamento de pessoal e encargos sociais, outras despesas correntes (água, luz, telefone, limpeza, vigilância, terceirizados, material de consumo etc.), investimentos (equipamentos, material permanente, construções etc.) e inversões financeiras (aquisição de imóveis etc.).

⁵⁹ Conforme Azevedo (2016, p. 253) “[...] A eleição de Ronald Reagan nos EUA, em 1985, e a ascensão de Margaret Thatcher ao posto de primeira-ministra no Reino Unido, em 1979 [...] tornaram-se referências para a formação de uma agenda global de reformas econômicas.

não fazia parte dos programas políticos dos vencedores das últimas quatro eleições presidenciais no Brasil (2002 e 2006, com Lula; e 2010 e 2014, com Dilma Rousseff), no entanto, efetivamente, tem triunfado como um "projeto oculto de País" que, após o impeachment de Dilma Rousseff - no Governo de Michel Temer (2016-2018), é desvelado e reforçado pelas PECs 241/2016 e 055/2016, aprovadas como EC 095 (AZEVEDO, 2016, p. 242).

A reforma do ensino médio via Medida Provisória e o movimento de recursos orçamentários em direção ao capital em detrimento do social por intermédio do NRF, na verdade apenas confirmam, na prática, que a mola mestra de tais políticas é o ideário liberal-conservador que tem se consolidado na atual conjuntura brasileira, a qual, para nós, trará cada vez mais danos irreparáveis para muitos milhares de jovens estudantes da classe trabalhadora.

Ao longo dos quatro meses que a MP 746/2016 tramitou no Congresso Nacional sempre esteve no centro dos debates educacionais e isso se deu, em grande parte, porque tal política trouxe à tona muitas das controvérsias e disputas que cercam o ensino médio brasileiro na atualidade, mas que resultam de um processo que se arrasta já há algum tempo.

Ao introduzir a noção de um ciclo contínuo de políticas, Ball e colaboradores (1992) procuraram nos chamar a atenção para o fato de que a política não funciona de uma forma organizada, estruturada em etapas, mas sim como um processo que deve ser compreendido em sua complexidade, que é caracterizado por elementos instáveis e contraditórios, que estão em permanente movimento no tempo e no espaço de interação entre os diversos grupos de interesses "[...] os próprios textos são o resultado de luta e compromisso. O controle da representação da política é problemático" (p. 21 – tradução nossa⁶⁰).

Tal compreensão produz a necessidade de identificar os distintos grupos envolvidos no processo político das políticas e que lutam para que a interpretação e aprovação de uma política ocorra e se ajuste dentro de seus interesses. Nesse sentido, a reforma do ensino médio brasileiro é um ponto de grande tensionamento que revela o embate histórico de caráter político-ideológico em que temos governo, setor privado, entidades nacionais de representantes da educação no Brasil de todos os níveis, movimentos sociais, associações de trabalhadores e demais grupos

⁶⁰ No original: "[...] the texts themselves are the outcome of struggle and compromise. The control of the representation of policy is problematic (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 21).

cada qual propondo objetivos, fins, finalidades, identidades, investimento adequado dos recursos públicos para o ensino médio há décadas.

O governo federal aponta como justificativas para a reforma que o ensino médio está falido, que apresenta altos índices de evasão e distorção idade/série; que é pouco atraente para os jovens necessitando assim de uma readequação curricular; que os estudantes brasileiros têm baixo rendimento nas avaliações externas, etc. Embora reconheçamos que no interior do MEC nem todos pensem da mesma maneira, ou seja, existem projetos diferentes para a educação em seu interior, cada vez mais os projetos empresariais estão dentro dos estados e do governo federal também, uma espécie de aliança. O setor privado, relacionado com a lógica do mercado, se insere no campo educacional como oportunidade de negócio e já há algum tempo articula ações a nível de governo para que a reforma do ensino médio se operacionalize conforme seus interesses e olhando para os jovens como exército de mão de obra. Adicionam-se na disputa, ainda, os segmentos sociais e populares, entidades nacionais de representantes da educação, associações científicas, associações de trabalhadores da educação os quais reclamam que o fato da reforma do ensino médio ter sido proposta por Medida Provisória não possibilitou oportunidade para que entidades historicamente representativas do campo científico e educacional fossem ouvidas. Tais entidades, na sua grande maioria se manifestou lançando nota conjunta de repúdio contra a política proposta⁶¹, a exemplo da manifestação pública “O desmonte da escola pública e os efeitos da reforma do ensino médio: exclusão, precarização, privatização, desresponsabilização do Estado” na qual sustentam que

⁶¹ Destacam-se as seguintes entidades, que emitiram notas em repúdio ao conteúdo da Medida Provisória 746/2016: ANPED (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação), SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência), ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação), UBES (União Brasileira dos Estudantes Secundaristas), CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação), ANFOPE (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação), Cenpec (Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária), FONEC (Fórum Nacional de Educação do Campo), ABRAPEC (Associação Brasileira de Pesquisa em Educação em Ciências), Fórum Nacional de Educação, Intercrítica (Intercâmbio Nacional dos Núcleos de Pesquisa em Trabalho e Educação), ABH (Associação Brasileira de Hispanistas), CBCE (Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte) e Sociedade Brasileira de Sociologia (ARAÚJO, 2018).

Essa reforma amplia as desigualdades educacionais que marcam o processo formativo da(s) juventude(s) brasileiras e retira dos/das jovens, sobretudo os da escola pública, o direito a uma formação plena, de qualidade, como requer e estabelece a Constituição Federal de 1988, consolidando o processo de *apartheid* social dos mais pobres (ANPAE, 2018).

Tal movimento evidencia que o momento brasileiro é de uma crise aguda, o que insere medidas econômicas e políticas ofensivas e nesse sentido, temos que analisar a reforma do ensino médio e o NRF inseridos num contexto dos acelerados acontecimentos no país, os quais convergem em um ataque desferido contra as últimas conquistas do ensino médio na perspectiva da formação unitária e integrada dos jovens brasileiros.

Em suas análises sobre a MP nº 746/2016, Favoreto, Ribas e Oliveira (2017) concluíram que tal medida acarreta mais retrocessos do que propriamente avanços para a educação nacional. Conforme os pesquisadores, “seu caráter emergencial abre precedentes para mudanças aligeiradas nas políticas educacionais, sem a devida participação dos agentes sociais”. Do mesmo modo, consideram que a justificativa para a reforma baseada nos insatisfatórios resultados dos estudantes do ensino médio nas avaliações trata-se de uma análise simplista, pois “[...] ignora o processo educacional cumulativo que se inicia na educação infantil e perpassa por todo o ensino fundamental”, ou seja, “[...] as deficiências na aprendizagem desses alunos são postergadas ao longo das etapas anteriores e impactam no ensino médio” (p. 65).

Para nós, o cenário que foi-se desenhando ao longo desse período não deixa dúvidas que os principais defensores da reforma do ensino médio são os grupos de empresários que têm seus interesses contemplados nessa proposta do governo. A nova organização do ensino médio proposta pela MP nº 746/2016 evidencia a preocupação do MEC em melhorar o desempenho dos estudantes nas avaliações externas e alinhar as políticas educacionais brasileiras às orientações dos organismos multilaterais e desse modo, favorecer as parcerias público-privado e atender os interesses do mercado na preparação de mão de obra assim como aumentar a produtividade dos trabalhadores brasileiros em detrimento do papel humano e social da educação.

O governo por sua vez, embora afirme haver um alto índice de aprovação dessa política por parte da sociedade, não é isso que se evidenciou na prática. Em

consulta pública realizada pelo Senado Federal e disponível no site do Congresso Nacional verifica-se 4.551 votos a favor da proposta de reforma e 73.554 votos contra, ou seja, um percentual de aproximadamente 95% de rejeição.

Todavia, embora os números da consulta pública deixem nítido o descontentamento por parte da sociedade e tenha havido acirrado enfrentamento dos setores progressistas da sociedade civil, a exemplo do Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio, de movimentos de estudantes secundaristas como o Ocupa Paraná e de diversas entidades nacionais de representantes da educação, a proposta do governo foi aprovada integralmente. Deste modo, após aprovada na Comissão Mista composta por deputados e senadores, a MP nº 746/2016 tornou-se no Projeto de Conversão (PLV) 34 de 2016, o qual após aprovação na Câmara dos Deputados e Senado Federal se converteu na Lei 13.415/2017 de 16 de fevereiro de 2017 e sendo então incorporada à LDB nº 9.394/1996 conforme abordaremos no próximo item.

5.3 LEI Nº 13.415/2017: A REFORMA DO ENSINO MÉDIO EM CURSO

O texto aprovado pela Lei nº 13.415/2017 embora se refira à reestruturação e reorganização do ensino médio, tal dispositivo legal impacta toda a educação básica. Ao se analisar a redação da LDB de 1996, em relação a redação final dessa nova lei, constatamos que diversos artigos da LDB de 1996 sofreram alterações, dos quais referentes ao Ensino Médio os principais serão discutidos nesta seção.

Após aprovação no Congresso Nacional, a MP 746/2016 foi convertida na Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Dentre outros aspectos, essa política altera as Leis nº 9.394/1996 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional; a Lei nº 11.494/2007 que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); o Decreto-lei nº 236/1967; revoga a Lei nº 11.161/2005 que dispunha sobre o ensino da língua espanhola e, por fim, institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (BRASIL, 2017).

De acordo com a Lei nº 13.415/2017, o Ensino Médio contará com o ensino integral, o qual será implantado de forma gradual. Quanto ao ensino médio de tempo integral, a Lei nº 13.415/2017 altera o artigo 24 da LDB e estabelece que

A carga horária mínima anual de que trata o inciso I do caput deverá ser ampliada de forma progressiva, no ensino médio, para mil e quatrocentas horas, devendo os sistemas de ensino oferecer, no prazo máximo de cinco anos, pelo menos mil horas anuais de carga horária, a partir de 2 de março de 2017. (BRASIL, 2017).

Na prática isso significa que os turnos passarão das atuais 4 horas diárias para 7 horas diárias. Para isso, foi instituído pelo artigo 13º da Lei nº 13.415/2017 a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino em Tempo Integral a qual prevê o “[...] repasse de recursos do Ministério da Educação para os Estados e para o Distrito Federal pelo prazo de dez anos por escola” (BRASIL, 2017). A prioridade desses repasses será para as regiões com menores índices de desenvolvimento humano (IDH) e com os resultados mais baixos no processo nacional de avaliação do ensino médio (Enem). Vale também destacar que somente poderão acessar os recursos financeiros da Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino em Tempo Integral aquelas escolas que tenham iniciado a oferta de atendimento em tempo integral a partir do início de vigência da Lei nº 13.415/2017 e que tenham projeto político-pedagógico conforme determina o art. 36 da LDB nº 9.394/1996. Os valores financeiros a serem transferidos estão totalmente indefinidos, uma vez que, estes estão dependentes conforme consta no artigo 14 de “[...] disponibilidade orçamentária para atendimento, a ser definida por ato do Ministro de Estado da Educação (BRASIL, 2017).

Com relação à proposta de escola em tempo integral temos duas preocupações. A primeira diz respeito à realidade econômica dos estados, pois a execução dessa proposta exigirá investimento de valor substancial de recursos financeiros. A permanência do estudante na escola em tempo integral exige ponderar aspectos que vão desde quais atividades serão desenvolvidas, bem como questões de infraestrutura das escolas, ampliação do quadro docente e a questão dos jovens que estudam e trabalham.

A ampliação da jornada escolar também se relaciona com algumas metas do PNE (Lei nº 13.005/2014), em especial com as metas 6 e 20. A meta 6 prevê “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento)

das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica” (BRASIL, 2014). Para se alcançar tais objetivos o PNE estabelece que um conjunto de estratégias sejam implementadas, as quais prevêm, por exemplo: investimentos na infraestrutura escolar (estratégias 6.2, 6.3 e 6.8); atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive recreativas, culturais e esportivas (estratégias 6.1, 6.4 e 6.9). A meta 20 prevê “ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio. ” (BRASIL, 2014). Como é possível perceber, a efetivação de tais propostas envolve múltiplas variáveis, desde aquelas de ordem estrutural até às relativas à organização do trabalho escolar e às condições de trabalho docente, todavia, num contexto de congelamento dos recursos do Poder Executivo por 20 anos independente do aumento do PIB como estabelece a Emenda Constitucional 95, cabe perguntar se o MEC terá disponibilidade financeira para desenvolver uma ação de tamanha magnitude.

A segunda preocupação está relacionada com a ideia de tempo integral presente na legislação. Sobre essa questão, embora a educação integral no Brasil seja uma pauta antiga, entendemos ser necessário uma compreensão mais ampliada sobre essa concepção, pois concordamos com Silva e Boutin (2018, p. 524) quando as pesquisadoras afirmam que

Na contemporaneidade, e mais especificamente no contexto brasileiro, o conceito de educação integral está diretamente atrelado à ideia de tempo escolar ampliado, tanto ao que diz respeito à quantidade de dias letivos, como também, e principalmente, ao aumento da carga horária diária que um mesmo aluno passa na escola.

Levando em consideração que educação integral e educação de tempo integral são conceitos diferentes é fundamental termos clareza sobre a proposta pedagógica que irá sustentar a permanência de milhões de estudantes na escola. Acreditamos que a ampliação da jornada é uma ação relevante, todavia é necessário repensar as aprendizagens oferecidas e estender os espaços onde elas acontecem de modo a oportunizar ao discente uma aprendizagem significativa, pois do contrário, como bem ressaltou Arroyo (2012, p. 33) “se um turno já é tão pesado para tantos milhões de crianças e adolescentes condenados a opressivas

reprovações, repetências, evasões, voltas e para tão extensos deveres de casa, mais uma dose do mesmo será insuportável”.

A Lei nº 13.415/2017 também impôs alterações na LDB/1996 em relação à organização curricular do ensino médio, fato que trouxe à tona um debate que não é novo, mas que se intensificou ainda mais com a reforma em andamento. As políticas governamentais como temos discutido ao longo dessa pesquisa, resultam, em geral, de embates e negociações que envolvem forças, projetos e interesses antagônicos e nessa perspectiva, a organização curricular, como bem ressaltam Germinarie Mello (2017, p. 49)

Portanto estimulam discussões, reflexões e disputas sobre conhecimentos considerados legítimos e prioritários a serem trabalhados com as futuras gerações, ao mesmo tempo em que buscam imprimir uma determinada identidade em termos axiológicos, ou seja, de valores de atitudes, de projetos de futuro. [...]. Afinal, o que deve ou não permanecer no currículo escolar, como deve ser ou não ensinado, não é possível um consenso absoluto.

Com relação ao currículo do novo ensino médio, os debates estabeleceram-se principalmente sobre a relação entre rigidez e flexibilidade. Por um lado, têm-se a posição do governo e demais setores privados que defendem a reforma curricular justificando a necessidade de tornar o currículo mais flexível e deste modo adequado aos interesses dos estudantes. Tal posição, como já abordado acima quando apresentamos a Exposição de Motivos nº 00084/2016, defende que a antiga estrutura curricular com trajetória única para o conjunto de estudantes compreendendo 13 disciplinas é excessiva, não alinhada ao mundo trabalho e que seria a principal responsável pelo desinteresse, abandono, reprovação e consequente baixo desempenho dos estudantes nas avaliações externas, a exemplo do PISA. Por outro, encontram-se entidades e pesquisadores que consideram que a reforma curricular em voga fragmenta a formação e desconstitui a educação básica que deixa de ser obrigatória e comum conforme preconizava a LDB/1996. Tais posicionamentos divergentes colocaram a nova organização curricular do ensino médio no centro dos debates, o que só reforça as afirmações de Germinari e Mello (2017) “[...] tratar de reformar o currículo é ingressar num terreno de intensas disputas e conflitos” (p. 49).

Nesse sentido, após muitas idas e vindas, a nova organização curricular da LDB/1996 determinada pela Lei nº 13.415/2017 passa a admitir a organização de

diferentes percursos. O currículo passará a ter uma primeira parte comum a todos os estudantes, tendo como foco de estudo a Base Nacional Comum Curricular (BNCC⁶²) com carga horária total de no máximo 1.800 horas e uma segunda parte mais diversificada, a qual compreende o tempo restante da carga horária total do ensino médio e será destinada a cinco possibilidades de itinerários formativos diferenciados à escolha do aluno e conforme a possibilidade dos sistemas de ensino. A partir da reforma do ensino médio, o artigo 36 da LDB passa a ter nova redação, que estabelece que.

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, 1996)

As alterações do currículo do ensino médio têm suscitado críticas por parte de diversos pesquisadores em educação. Para Kuenzer (2017) o princípio da flexibilização curricular levada a efeito pela Lei nº 13.415/2017 se inserese em um quadro conceitual mais amplo: o da aprendizagem flexível, a qual segundo seus argumentos “[...] surge como uma das expressões do projeto pedagógico da acumulação flexível, cuja lógica continua sendo a distribuição desigual do conhecimento, porém com uma forma diferenciada (p. 338). Para a pesquisadora, a redução da formação comum com no máximo 1.800 horas destinadas a BNCC, o que corresponde apenas a 38% do total de horas do curso e o fato de que a oferta de todos os itinerários formativos não ser obrigatória por uma mesma escola, acaba por institucionalizar o acesso desigual e diferenciado ao conhecimento, pois o que a depender das condições e dificuldades do sistema de ensino a tendência será reduzir a oferta, privilegiando as áreas que dependem menos de docentes

⁶² Instituída pela Resolução nº 4, de 17 de dezembro de 2018.

qualificados e de recursos materiais e tecnologias mais sofisticadas. Em síntese, para Kuenzer (2017) o princípio da flexibilização curricular aponta para a necessidade da formação de profissionais flexíveis, multitarefas, com subjetividades flexíveis e que acompanhem as mudanças decorrentes da dinamicidade contemporânea. Nesse sentido, argumenta que a atual versão curricular do ensino médio com uma base de educação geral estabelecida pela BNCC complementada por itinerários formativos por área de conhecimento “[...] São combinações que ora incluem, ora excluem trabalhadores com diferentes qualificações” (p. 340).

Acreditamos que as afirmações de Kuenzer (2017) em relação a flexibilização curricular confirmam a nossa tese defendida nessa pesquisa de que a atual reforma do ensino médio sustentada pela Lei nº 13.415/2017 reforça o caráter dual dessa etapa da escolarização, o que por um lado pode intensificar a profissionalização precoce e submissa da parcela majoritária dos estudantes do ensino médio e, por outro, pode conduzir a formação de elites políticas e profissionais. Sustentamos que, estando a oferta dos percursos formativos estabelecidos pelo novo currículo condicionada às condições concretas de cada estado e de cada escola, uma pequena parte dos estudantes do ensino médio, em decorrência de sua classe social, não será atingida pela reforma, uma vez que além da possibilidade de frequentarem escolas com condições concretas de possibilitarem aos seus estudantes ter uma educação geral com o maior contato possível com as diferentes áreas, ainda dispõem de outros espaços de formação além da escola. Agora, para a grande maioria dos estudantes, oriunda da classe socialmente empobrecida e que majoritariamente frequentam escolas públicas com dificuldades estruturais e conjunturais, o currículo flexível de forma alguma proporciona oportunidades de se formar por diferentes itinerários formativos, o tão proclamado protagonismo dos estudantes, pelo contrário, o tempo reservado aos percursos formativos em detrimento da formação de caráter mais amplo estabelecido pela BNCC significa para nós, o abandono da preocupação com a igualdade e a negação do direito que estes estudantes têm de acesso ao conhecimento socialmente construído. Nesse sentido, em entrevista dada a jornalista Thais Paiva e publicada na Revista Carta Capital, Nóvoa (2017) ao tecer comentários sobre o atual cenário educacional no Brasil e principalmente em relação a reforma curricular do ensino médio afirmou que “[...] os percursos formativos, na prática, mantêm a tradição de que os pobres

servem para ser operários e os ricos, doutores. É o que chamamos de novo vocacionalismo”.

Prosseguindo nossa discussão quanto à questão sobre a escolha entre os itinerários formativos pelos jovens, queremos destacar mais um ponto que foi introduzido pela Lei nº 13.415/2017 na LDB/1996. Esse diz respeito ao parágrafo 12 do artigo 36 da LDB/1996, de acordo com a qual “[...] as escolas deverão orientar os alunos no processo de escolha das áreas de conhecimento ou de atuação profissional previstas no caput” (BRASIL, 1996). Seguindo nossa linha de argumentação e não se esquecendo de que a definição dos itinerários formativos é prerrogativa do sistema de ensino e não do estudante, não descartamos a possibilidade de que na conjuntura do atual modo de produção e no contexto de vigência do Novo Regime Fiscal (NRF), os entes federados sejam, de certa forma, pressionados a sintonizar a oferta dos itinerários formativos com os interesses empresariais, ou seja, trata-se da preparação para o mundo do trabalho e não da formação para a cidadania como sustenta nossa tese.

Outra mudança questionável introduzida pela reforma do ensino médio refere-se à eliminação da obrigatoriedade de determinados componentes curriculares, a saber: Educação Física, Artes, Sociologia e Filosofia, os quais de acordo com o 2º parágrafo do artigo 35-A da LDB/1996 estarão agora presentes nos currículos escolares, todavia, apenas sob a forma de “estudos e práticas”. Com a reforma, só são duas as disciplinas obrigatórias nos três anos do ensino médio: língua portuguesa e matemática (BRASIL, 1996, 2017).

O significado da expressão estudos e práticas não é explicitado pela nova lei o que pode abrir brecha para que esses conteúdos sejam inseridos dentro de uma outra disciplina ou até mesmo em um projeto interdisciplinar, ou seja, não necessariamente ensinados. Conforme Ball e colaboradores (1992) os textos de política não são necessariamente coerentes nem claros, mas pelo contrário, costumam ser contraditórios, de modo que estão sujeitos a equívocos de interpretação intrínsecos ao próprio processo de leitura e interpretação. A definição limitada e imprecisa da expressão “estudos e práticas” pode conduzir à precarização desses conteúdos acarretando à subalternização de um relevante campo de conhecimento, o que facilita ainda mais a manipulação ideológica das massas que continuarão impedidas de fazer uma leitura autônoma da realidade social que as cerca. Por outro lado, a obrigatoriedade durante os três anos do ensino médio

apenas dos componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática têm, ao nosso ver, um forte caráter instrumental, pois se adequam ao que os empresários e organismos internacionais querem que os estudantes aprendam e focam diretamente aos conteúdos cobrados nas avaliações externas. Finalmente, essa medida também se alinha aos propósitos de congelamento dos gastos públicos proposto pelo NRF, pois a redução curricular restringe o número necessários de professores nas escolas.

Outro aspecto bastante controverso na Lei nº 13.415/2017 diz respeito ao reconhecimento de “notório saber” com vistas a conferir permissão para a docência a pessoas sem formação adequada. Com a reforma do ensino médio, O art. 61 da LDB/1996 foi acrescido da possibilidade de se acolher “[...] os 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 [...]” (BRASIL, 1996, 2017) para atender, especificamente, a educação profissional.

Ainda que a proposição esteja restrita ao itinerário de formação técnica e profissional entendemos que ela desqualifica a profissão docente. Ao discutirem as novas exigências do trabalho docente, Gatti, Barreto e André (2011, p. 25) sustentam que os professores cada vez mais “[...] trabalham em uma situação em que a distância entre a idealização da profissão e a realidade de trabalho tende a aumentar, em razão da complexidade e da multiplicidade de tarefas que são chamados a cumprir nas escolas”. Ao fazerem referência sobre o cenário contemporâneo de formação de professores e professoras, Gatti *et al* (2019) argumentam que na contemporaneamente as redes escolares, o trabalho dos professores e suas formações ocorrem na confluência de simbolizações que não podem ser deixadas de lado quando se pensa e reflete sobre a educação das novas gerações, pois “[...] seus movimentos, diferenciações, conflitos, realizações, contradições, renovações/ inovações” (p. 16) se deparam com contradições e simbolizações e os professores são chamados para compreender, motivar e ensinar essas crianças e jovens que chegam à escola com expectativas bem diferenciadas de como ocorria décadas atrás de modo que

[...] a docência deixou de ser uma ação espontânea, que pode ser desenvolvida por intuições, apenas, para se tornar campo de ação com base em fundamentos filosófico-sociais, histórico-psicológicos e fundamentos de práticas específicas que demandam domínio de conhecimentos integrados a conhecimentos científicos e humanistas para a ação educacional voltada às novas gerações, em que linguagens, tecnologias e estruturas interpretativas constituem seu cerne (GATTI, et al, 2019, p. 19).

Também acreditamos que a permissividade do “notório saber” no itinerário da formação técnica e profissional vai de encontro a toda luta histórica por valorização profissional travada pelos profissionais da educação e serve para reforçar a descontínua e fragmentada política de formação de professores no Brasil. Os percalços de nossa trajetória educacional mostram a urgência de se implementar políticas de Estado realmente comprometidas com a formação de professores, pois o que se observa na trajetória da educação brasileira é que as políticas educacionais e de formação de professores “[...] sempre se mostraram fragmentárias, respondendo a pressões imediatistas, a alguns movimentos sociais emergentes, e, particularmente, dos que tinham ‘voz’ ou alguma função de poder e influência em dado momento” (GATTI *et al*, 2019, p. 31-32). Em outras palavras, as propostas por parte dos reformadores em muito tem contribuído para camuflar as verdadeiras deficiências históricas do ensino médio, principalmente aquelas que dizem respeito às condições de trabalho e à formação docente, as quais deveriam estar se não superadas, pelo menos equacionadas, para que as propostas feitas não acabem empobrecendo ainda mais o contexto educacional do Brasil.

Além das alterações até aqui destacadas, a Lei nº 13.415/2017 também propõe em seu artigo 4º e parágrafo 11 que para efeitos de “[...] cumprimento das exigências curriculares de ensino médio”, os sistemas públicos possam “[...] firmar convênios com instituições de educação a distância com notório reconhecimento” para a oferta da parte diversificada do currículo, principalmente na modalidade de educação técnica-profissional. Diante dessa possibilidade, os estados poderão concentrar seus esforços na oferta dos conteúdos gerais exigidos pela BNCC, podendo delegar ao setor privado o restante da formação. Trata-se da privatização de parte do serviço educativo público com respectiva transferência de recursos públicos às instituições de ensino privada, o que por um lado livra o Estado da sobrecarga da prestação do serviço e por outro certamente aprofundará sua subordinação aos ditames do mercado (BRASIL, 2017).

Nesses parágrafos procuramos fazer uma aproximação aos principais aspectos do ensino médio afetados pela atual reforma, todavia, por não ter sido nossa intenção fazer uma análise exaustiva, seguramente nem todos eles foram analisados. A Lei nº 13.415/2017 ainda apresenta outras mudanças aqui não abordadas, como por exemplo a possibilidade do MEC celebrar convênios com emissoras de rádio e televisão [...] para a divulgação gratuita dos programas e ações educacionais do Ministério da Educação, bem como à definição da forma de distribuição dos programas relativos à educação básica, profissional, tecnológica e superior”. Com isso corremos o risco de os recursos públicos serem utilizados para difundir a cultura dos Telecursos, que em muitas das vezes, são de baixa qualidade. Vale também chamar a atenção de que é introduzida uma alteração no Art. 318 da CLT, proposta no art. 8º da Lei nº 13.415/2017, que permite ao professor “[...] lecionar em um mesmo estabelecimento por mais de um turno, desde que não ultrapasse a jornada de trabalho semanal estabelecida legalmente”. Conforme Ferreti (2018, p. 37-38) se a alocação do professor a uma única escola possibilitar “[...] atender os alunos dentro e fora da sala de aula e para reunir-se com colegas a fim de promover a integração entre as diferentes disciplinas” pode ser vista como uma mudança positiva. Todavia, se tal alteração “[...] se transformar apenas na possibilidade de o docente dobrar seu tempo de atividade em sala de aula, as condições favoráveis se transformarão apenas em sobrecarga de trabalho”.

Em síntese, a reforma do ensino médio brasileiro segue a lógica do mercado, sob a influência dos organismos internacionais e diversos atores nacionais, tal proposta foi resultado de um complexo e controvertido contexto de produção do texto que seguiu uma agenda de reformas planejadas no centro do globo para a periferia.

Sua aprovação apressada pautada numa Medida Provisória 746/2016 inviabilizou que entidades historicamente representativas do campo científico e educacional fossem ouvidas, o que evidenciou seu caráter autoritário. No transcurso traumático de enfrentamento da proposta dos setores privados e do governo, os argumentos contrários por parte dessas entidades e demais como o “Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio” e o “Ocupa Paraná” foram ineficazes e os ideais reformistas foram atendidos quase que na totalidade.

O panorama das políticas públicas para o ensino médio brasileiro demonstra os grandes desafios que ainda permanecem nessa etapa da educação básica.

Constatamos que na atualidade ainda prevalece a velha visão dual e fragmentada, que historicamente se expressa nas relações de classe desde o Brasil colonial, a qual destina os estudantes pobres imediatamente para o mercado de trabalho, geralmente o braçal, e a minoria oriunda das elites para a educação superior e para o trabalho intelectual. Todavia, a dualidade curricular é apenas um dos obstáculos a serem ultrapassados.

A palavra de ordem na reforma do ensino médio foi “flexibilizar”, o que indica que as alterações impressas na educação nacional por tal política devem ser incluídas no grande movimento de transformação do Estado decorrente do atual modelo de acumulação capitalista. Tudo isso se encontra ainda em processo de elaboração e/ou implantação, o que torna prematura qualquer análise de seus resultados, deste modo, em nossa pesquisa com base no ciclo de políticas, não avançamos no contexto da prática.

6 CONSIDERAÇÕES SIM MAS NÃO FINAIS...

O Ensino Médio passou a compor a educação básica com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996. Todavia, a obrigatoriedade do atendimento à população de 15 a 17 anos foi estabelecida apenas em 2009 com a aprovação da Emenda Constitucional nº 59 com previsão de ser implementada progressivamente até 2016.

Muito se questiona sobre a falta de identidade do ensino médio, tendo em vista que, como última etapa da educação básica, muitas vezes foi compreendido como trampolim para a universidade e em outros momentos é visto como responsável por oportunizar a formação necessária para o ingresso no mercado de trabalho. O próprio termo “médio”, ou “ensino do meio”, ou seja, aquele que se delimita entre duas pontas, dificulta o entendimento correto da natureza dessa etapa educacional. Trata-se como bem ressaltou Nosella (2006, p. 65) “[...] de uma palavra, portanto, em si mesma vazia de sentido, definida pelos extremos”. Aspecto esse que parece torna escassas as discussões que compreendem essa etapa da educação como momento de formação integral dos jovens, pois o que tem prevalecido são visões pragmáticas e em certa medida utilitaristas da formação oferecida no ensino médio.

Conforme designado pela LDB/1996, o ensino médio deve proporcionar aos estudantes um maior aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, desenvolvendo-os basicamente para a inserção no mercado de trabalho e preparação para o exercício da cidadania (BRASIL, 1996). Essa dupla função, de preparar o estudante para o trabalho e para a cidadania, confere a essa etapa educacional desafios complexos e difíceis de serem equacionados, pois transcendem às questões pedagógicas e estendem-se às do campo político, sócio-político e econômico, resultantes da relação entre capital e trabalho e materializada em uma estrutura social dual e desigual. Ou seja, é inconcebível pensar na mudança do ensino médio sem pensar em uma mudança na estrutura social.

Com base nesse contexto é possível perceber que quando se fala do ensino médio, o terreno é delicado e instável. Os debates sobre sua identidade não são novos e a partir das últimas décadas do século XX se acirraram ainda mais de modo que atualmente o ensino médio está na ordem do dia nos debates educacionais.

Discursos alarmistas afirmam que essa etapa educacional precisa mudar, pois não dialoga com a juventude, com o setor produtivo, tampouco tem conseguido acompanhar as transformações culturais, sociais, políticas e econômicas do século XXI e nem têm dado respostas aos novos contingentes de jovens que estão acedendo a esse nível de ensino.

Diante desse cenário, nos últimos anos foi possível perceber no espaço/tempo das políticas educacionais um intenso movimento, o qual tem resultado em um conjunto de leis que tem promovido diversas mudanças na educação nacional. Entre diversas iniciativas no âmbito das políticas educacionais voltadas ao ensino médio, o objeto dessa pesquisa é a Lei nº 13.415/2017 intitulada “Reforma do Ensino Médio no Brasil” e que define o novo Ensino Médio brasileiro. Tal política, sancionada pelo presidente Michel Temer, em fevereiro de 2017, estabeleceu mudanças significativas na Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional e na Lei que regulamenta o Fundeb, propondo alterações na organização curricular do Ensino Médio, na forma de oferta, na organização pedagógica e no financiamento.

Como em quaisquer momentos de transição, em que mudanças ocorrem nos campos econômico, sociocultural, ético-político, ideológico e teórico, projetos educacionais diferentes e até opostos colocam-se em disputa, o que impulsiona diferenciados grupos e interesses a advogarem novas e maiores posições e poderes a educação. Com relação ao ensino médio, o governo federal aponta como justificativas para a reforma que essa etapa educacional apresenta altos índices de evasão e distorção idade/série; que é pouco atraente para os jovens; que precisa de readequação curricular; que os estudantes brasileiros têm baixo rendimento nas avaliações externas, acentuando sua baixa qualidade. Paralelamente observamos o empresariado e o terceiro setor assumindo lugar privilegiado na esfera de governo e atuando diretamente na definição de políticas educativas para que essas se operacionalizem conforme seus interesses. Contrários a esses interesses e definições posicionaram-se diversos segmentos sociais e populares, entidades nacionais de representantes da educação, associações científicas, associações de trabalhadores da educação os quais acreditam que a reforma do ensino médio nos moldes como foi proposta amplia as desigualdades sociais e, conseqüentemente as educacionais, que tradicionalmente marcam o processo formativo dos jovens brasileiros por retirar destes o direito a uma formação plena, de qualidade, como

requer e estabelece a Constituição Federal de 1988, consolidando o processo de *apartheid* social dos mais pobres.

É diante desse embate que o problema de nossa pesquisa toma forma e assim perguntamos: A reforma do ensino médio brasileiro, proposta pela Lei nº 13.415/2017, possibilita mais liberdade ao estudante na escolha das áreas de conhecimento, de acordo com seu projeto de vida ou reforça ainda mais a configuração dual dessa etapa da educação básica? Buscando respostas para a problemática levantada adotamos procedimentos teórico-metodológicos por meio dos quais fomos além da aparência do fenômeno estudado e buscamos sua essência, na intenção de nos aproximar da realidade. Para tal, assumimos o materialismo histórico e dialético como embasamento para nossos procedimentos teórico-metodológicos.

Como nosso principal objetivo consistiu em analisar criticamente a Lei nº 13.415/2017, buscando identificar se tal legislação possibilita mais liberdade ao aluno na escolha das áreas de conhecimento, de acordo com projeto de vida ou reforça a configuração dual dessa etapa da educação básica, adotamos como metodologia de análise o Ciclo de políticas proposto por Stephen Ball e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992) no livro *Reforming education and changing schools*, publicado em 1992. Como a reforma do ensino médio se encontra ainda em processo de implementação, o que torna prematura qualquer análise de seus resultados, nos concentramos em nossa pesquisa no contexto da influência e da produção do texto.

Atendendo aos pressupostos do Ciclo de Políticas e em respostas ao nosso primeiro objetivo específico “contextualizar historicamente as contradições presentes na constituição do Ensino Médio brasileiro” trouxemos uma discussão sobre o processo histórico que repercutiu na construção do ensino médio brasileiro, bem como na dualidade e fragmentação estrutural dessa etapa educacional. Nesse percurso, sinalizamos que desde o Brasil Colônia até a atualidade, a educação média tem se constituído em um mecanismo de consolidação de práticas aliançadas com os interesses do capital no sentido de formar uma força de trabalho adequada ao mercado. Também destacamos aspectos da cultura educacional brasileira a qual tem dificuldade de lidar com o trabalho no seu sentido formativo, criador de cultura e de aperfeiçoamento do sujeito humano e que supere as relações de exploração capitalista.

Em nossas discussões sobre o contexto da influência abordamos a intensificação de um conjunto de mudanças ocorridas após a década de 1980, do século passado, as quais impactaram nas mais diversas áreas da vida social, assim como nas estruturas locais e nacionais implicando na própria redefinição do Estado Nação e nessa conjuntura procuramos “identificar as principais forças que influenciaram a proposição da Lei nº 13.415/2017”.

Essa análise possibilitou a constatação de que com objetivos e estratégias internacionalmente formulados, organismos multilaterais têm orientado planos, programas e diretrizes políticas, econômicas e sociais dos países a eles vinculados, os quais têm produzido suas reformas a partir de planejamentos ocorridos no centro do globo para a periferia, uma espécie de colonização e dependência política, o que tem alterado substancialmente as realidades locais.

Discutimos que a essência da tese da globalização reforça a crise do Estado Nação, de modo que as políticas não podem mais ser pensadas de forma linear, nas fronteiras nacionais, pois elas circulam através de incontáveis capilaridades transnacionais com a perspectiva de serem implementadas em nível local. Aspecto esse que vem produzindo a interferência das organizações supranacionais na definição da política educacional brasileira e que remonta ao período do nacional-desenvolvimentismo. Destacamos que a partir da década de 1990, a educação ganhou um importante destaque estratégico de modo que esse período foi profícuo em termos de propagação de Conferências, fóruns e encontros, a exemplo da Conferência Mundial de Educação para Todos (1990) que deram origem a uma série de Declarações, Recomendações e outros documentos nacionais e internacionais, os quais foram lembrados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em 1996, o que tem gerado um verdadeiro transformismo na educação brasileira.

Ainda nessa conjuntura, a relação público-privado ganhou novos contornos e nos deparamos com uma mistura na matriz de governança envolvendo relações complexas de interdependência recíproca, as quais ocasionaram o surgimento da “governança em rede”. Ora se utilizando das privatizações, ora repassando suas tarefas para o terceiro setor essa situação essa conduziu o afastamento do Estado da elaboração das propostas e da oferta direta da educação e por consequência, tivemos a emergência e fortalecimento de uma coalisão composta por empresários, políticos, veículos da mídia, pesquisadores, organizações sem fins lucrativos etc.,

que cada vez mais vêm ganhando legitimidade e credibilidade junto ao Estado e a própria sociedade, a exemplo do Movimento Todos Pela Educação (TPE) e do Movimento Pela Base Nacional Comum (MBNC), os quais vêm atuando nas diferentes instâncias de decisão político-educativa e se entrelaçam, seja de forma coletiva e/ou individual com os quadros políticos, nos executivos nacional, estadual e municipal e no legislativo, estabelecendo formas explícitas e implícitas de cogestão.

Com essas novas formas de regulação do Estado, o espaço público tornou-se altamente concorrencial. Tal lógica promoveu a circulação de um conjunto de institutos e fundações empresariais que dentre outros objetivos buscam atuar no campo educacional visando não tão somente realizar negócios junto ao governo, como também imprimir uma determinada ideologia nesse importante espaço de socialização, ou seja, a pedagogia das competências. Em síntese, essa arena que constitui o “contexto da influência como “[...] local em que as políticas públicas são normalmente iniciadas”. Tais influências situam-se dentro e ao redor dos partidos políticos, pois é no interior deles “[...] que os discursos políticos são construídos. [...] que as partes interessadas lutam para influenciar a definição e os propósitos sociais da educação, o que significa ser educado” (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 19 – tradução nossa⁶³).

Para aprofundar nossa pesquisa, ainda com base no Ciclo de políticas avançamos para o contexto da produção do texto e discutimos que os textos legais seriam o resultado de disputas e acordos entre “[...] atores que trabalham em diferentes locais de produção de texto e estão em campanha para controlar a representação da política” (BOWE, BALL, GOLD 1992, p. 21 – tradução nossa⁶⁴). Os pesquisadores também ressaltam que os textos legais podem assumir várias formas como: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais etc., os quais não são claros podendo até mesmo carregar contradições em seu interior, o que exige que estes sejam lidos em relação ao tempo e ao local específico de sua produção (1992). Com base nesse pressuposto, analisamos os caminhos percorridos e os atores envolvidos na

⁶³ No original: “It is here that interested parties struggle to influence the definition and social purposes of education, what it means to be educated” (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 19).

⁶⁴ No original: “[...] policy is not done and finished at the legislative moment, it evolves in and through the texts that represent it. [...] Groups of actors working within different sites of text production are in competition for control of the representation of policy” (BOWE, BALL, GOLD 1992, p. 21).

construção do texto legal da Lei nº 13.415/2017 e as principais alterações que essa política introduziu na Lei nº 9.394/1996.

Nesse processo destacamos que em 2012, o cenário de reformulação do ensino médio foi marcado pela criação da Comissão Especial para Reformulação do Ensino Médio (CEENSI), a qual foi destinada a fazer um diagnóstico e a propor mudanças para a organização da última etapa da educação básica. Vimos que do conjunto de atividades da CEENSI resultou o Relatório da Comissão do qual constava a minuta que deu origem ao Projeto de Lei (PL) nº 6.840, de 2013 o qual contou com a assessoria e contribuição predominante de pessoas ligadas ideologicamente com propostas do setor privado, algumas secretarias de educação e de outros órgãos públicos e outros ligados diretamente ao empresariado.

Diversas entidades do campo educacional se posicionaram contrárias às alterações propostas pelo Projeto de Lei nº 6.840/2013 de modo que em 2014 foi criado o Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio o qual empreendeu diversas iniciativas críticas para que o referido Projeto de Lei não fosse aprovado. No ano de 2015 e parte do de 2016, o Congresso nacional ocupou-se com as ações voltadas ao *impeachment* da presidente Dilma Rousseff de modo que as propostas de reformulação do ensino médio não tramitaram. No entanto, assim que assumiu a presidência da República, o presidente Michel Temer encaminhou para o Congresso Nacional a Medida Provisória (MP) nº 746, de 22 de setembro de 2016 dando prosseguimento ao processo de reforma iniciado em 2013 por meio do Projeto de Lei nº 6.840/2013.

Com relação a MP nº 746/2016, sua tramitação se deu no Congresso Nacional entre os meses de outubro de 2016 e fevereiro de 2017 período no qual foram realizadas 11 audiências públicas marcadas por polêmicas, manifestos e críticas por parte de representantes ligados ao setor privado, aos movimentos sociais, entidades e setor público os quais disputaram a hegemonia pelos sentidos, pelas finalidades e pelos formatos do ensino médio. No decorrer no processo foi se ampliando a pressão sobre Estado por parte de opositores da reforma, a exemplo dos movimentos de protestos e ocupações de escolas e universidades. Por sua vez o MEC se utilizou de propagandas midiáticas para dar mais visibilidade e credibilidade ao chamado “Novo Ensino Médio”. Essa conjuntura ainda foi atravessada pelo Novo Regime Fiscal (NRF) aprovado com a Emenda

Constitucional (EC) nº 95/2016 o qual implicou no congelamento das despesas do governo por um prazo de vinte anos.

Ao longo dos quatro meses, em que a MP nº 746/2016 tramitou no Congresso Nacional sempre esteve no centro dos debates educacionais e isso se deu, em grande parte, porque tal política trouxe à tona muitas das controvérsias e disputas que cercam o ensino médio brasileiro na atualidade, mas que resultam de um processo que se arrasta já há algum tempo. Todavia, em detrimento do descontentamento por parte da sociedade e de diversas entidades nacionais de representantes da educação, a proposta reformista apresentada pelo governo foi aprovada integralmente de modo a MP nº 746/2016 tornou-se no Projeto de Conversão (PLV) 34 de 2016, o qual após aprovação na Câmara dos Deputados e Senado Federal se converteu na Lei 13.415/2017 de 16 de fevereiro de 2017.

As constatações possibilitadas pela pesquisa revelaram que a reforma do ensino médio evidencia uma perspectiva mais pragmática e utilitarista, pautada em resultados para essa etapa educacional. A nova organização dessa etapa educacional não esconde sua intencionalidade na preparação de mão de obra e a preocupação em melhorar os resultados insatisfatórios das avaliações externas assim como alinhar as políticas educacionais brasileiras às orientações dos organismos multilaterais.

Com a reforma do ensino médio, essa etapa educacional passará a contar de forma progressiva com o ensino integral. No entanto, tal proposta não apresenta resposta para as deficiências históricas dessa etapa da Educação Básica, a qual envolve múltiplas variáveis, desde aquelas de ordem estrutural até as relativas à organização do trabalho escolar, às condições de trabalho docente, assim como, a necessidade de uma compreensão mais ampliada sobre a concepção de “tempo integral” presente na legislação, levando em consideração que educação integral e educação de tempo integral são conceitos diferentes.

O “Novo ensino médio” também trouxe alterações em relação à organização curricular dessa etapa da Educação Básica, a concepção de flexibilização curricular. Com base nessa concepção, o novo currículo passará a ter uma primeira parte comum a todos os estudantes tendo como foco de estudo a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e uma segunda parte mais diversificada, a qual será destinada a cinco possibilidades de itinerários formativos diferenciados à escolha do aluno e conforme a possibilidade dos sistemas de ensino e das escolas.

Aspectos que para nós e pelas análises realizadas, um currículo flexível de forma alguma irá proporcionar oportunidades a esses estudantes de se formarem por diferentes itinerários formativos, pelo contrário, concluímos que tal medida reforça o caráter dual dessa etapa da escolarização, o que por um lado pode intensificar a profissionalização precoce e submissa da parcela majoritária dos estudantes do ensino médio e, por outro, pode conduzir a formação de elites políticas e profissionais. Pois, o que constatamos é que estando a oferta dos percursos formativos estabelecidos pelo novo currículo condicionada às condições concretas de cada estado e de cada escola, acreditamos que na prática teremos uma educação média excludente e segregadora.

Também questionamos em nossa pesquisa a eliminação da obrigatoriedade de determinados componentes curriculares, a saber: Educação Física, Artes, Sociologia e Filosofia, no entanto, nada impede que as escolas privadas mantenham essas disciplinas ampliando o universo de conhecimento de sua clientela. Para nós, na prática tal proposta obscurece a possibilidade de o ensino médio propiciar aos seus estudantes, principalmente os empobrecidos, uma formação geral, crítica e emancipatória que abarque conteúdos que na maioria das reformas para o ensino médio estiveram restritas às classes dominantes. Tal proposta reforça a subalternização de um campo relevante do conhecimento o qual terá seu lugar ocupado pela lógica empresarial, materializada no oferecimento de conteúdos relativos ao empreendedorismo, palestras, oficinas até o desenvolvimento de projetos práticos.

Também criticamos outro aspecto bastante controverso na Lei nº 13.415/2017 o qual diz respeito ao reconhecimento de “notório saber” para professores nos itinerários formativos. Ainda que essa proposição esteja restrita ao itinerário de formação técnica e profissional entendemos que ela desqualifica a profissão docente e vai de encontro a toda luta histórica por valorização profissional travadas pelos profissionais da educação e serve para reforçar a descontínua e fragmentada política de formação de professores no Brasil.

Em síntese, em nossa pesquisa podemos concluir que a reforma do ensino médio brasileiro seguiu a lógica do mercado e não se preocupou em discutir o sentido que seria uma educação para a formação integral dos estudantes. Aspecto que nos leva a acreditar ter comprovado nossa tese de que tal proposta reforça o caráter dual dessa etapa da escolarização, o qual, por um lado pode intensificar a

profissionalização precoce e submissa da parcela majoritária dos estudantes do ensino médio e, por outro, conduzir a formação de elites políticas e profissionais, com uma finalidade propedêutica e socialmente distintiva. É um novo cenário de reestruturação do espaço público e de suas instituições se desenhando. Tudo isso se encontra em processo, é um movimento dialético e por isso não sabemos o que vai acontecer, nem quais propostas serão vencedoras e nem por quais elementos. O que podemos afirmar é que embora a síntese seja incerta, a tese nós já temos (a reforma do ensino médio em andamento) cabe agora, propor a antítese. Para nós, as respostas aos desafios do ensino médio passam pela luta política no sentido de juntos construirmos uma sociedade mais justa e igualitária. Em concordância com Nosella e Azevedo (2012, p. 32) acreditamos que “[...] a problemática da dualidade do ensino escolar toma hoje outro enfoque, deslocando a atenção dos conteúdos escolares para a situação social que força alguns a escolherem a formação que não desejam, enquanto a outros permite uma escolha livre”. Nesse sentido, para que possamos romper com o ciclo da instrução permitida/educação negada o melhor é “[...] um oferecimento de condições objetivas para que todo cidadão possa optar livremente pela formação naquilo que é de seu gosto”.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam; CASTRO, Mary Garcia. **Ensino médio**: múltiplas vozes. Brasília, DF: UNESCO; MEC, 2003. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002825.pdf>. Acesso em: 08 maio 2018.

AMARAL, Nelson Cardoso. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, Goiania, v. 22, n. 71, p. 1-25, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v22n71/1809-449X-rbedu-s1413-24782017227145.pdf>. Acesso em 03 jan. 2020.

ALMEIDA, Malu. Apresentação. *In*: ALMEIDA, Malu (Org.). **Políticas educacionais e práticas pedagógicas**: para além da mercadorização do conhecimento. Campinas, SP: Editora Alínea, 2005. p. 13- 20.

ALTHUSSER, Louis. Materialismo histórico e materialismo dialético. *In*: BADIOU, Alain; ALTHUSSER, Louis. **Materialismo histórico e materialismo dialético**. São Paulo: Global, 1979. p. 33-56.

ANDERSON, Perry. **O fim da história**: de Hegel a Fukuyama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1992.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (Orgs.) **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

ANPAE. O desmonte da escola pública e os efeitos da reforma do ensino médio: exclusão, precarização, privatização, desresponsabilização do Estado. **Notícias**. 20 mar. 2018. Disponível em <<http://www.anpae.org.br/website/noticias/418-2018-03-21-05-04-48%20>>. Acesso em: 16 set 2019.

ANTUNES, Ricardo. Apresentação. *In*: ANTUNES, Ricardo. (Org). **A dialética do trabalho**. São Paulo: Expressão Popular, 2004. p. 07-10.

APPLE, Michel. **Educação e poder**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

APPLE, Michel; BEANE James. **Escolas democráticas**. Tradução Fernando Tomaz. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

ARAPIRACA, José de Oliveira. **A USAID e a educação brasileira**: um estudo a partir de uma abordagem crítica da teoria do capital humano. São Paulo: Cortez, 1982.

ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima. A reforma do ensino médio do governo Temer, a educação básica mínima e o cerco ao futuro dos jovens pobres. **Revista Holos**, ano 34 vol. 8, p. 219-232, 2018. Disponível em: <http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/7065> Acesso em 12 dez. 2019.

ARROYO, Miguel Gonzalez. O direito a tempos-espaços de junto e digno viver. *In*: MOLL, Jaqueline (Org.). **Caminhos da educação integral no Brasil**: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012, p. 33-45.

AVELAR, Marina. Entrevista com Stephen J. Ball: Uma análise de sua contribuição para a pesquisa em política educacional. **Revista Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, Arizona State University, v. 24, n. 24, p. 1-19, fev. 2016. Disponível em: <https://epaa.asu.edu/ojs/article/view/2368/1747>. Acesso em: 22. mar. 2019.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. A economia baseada no cercamento do conhecimento: globalização, educação e mercadorias fictícias. *In*: CHAVES, Vera Jacob; SILVA JÚNIOR, João dos Reis; CATANI; Afrânio Mendes. **A Universidade brasileira e o PNE**: instrumentalização e mercantilização educacionais. São Paulo: Xamã, 2013. p. 95-112.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. O NOVO REGIME FISCAL: a retórica da intransigência, o constrangimento da oferta de bens públicos e o comprometimento do PNE 2014-2024. **Revista Tópicos Educacionais**, Recife, v.22, n.1, p. 235-259, jan/jun. 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/article/view/22442/18628>. Acesso em: 18 dez. 2019.

BALL, Stephen J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas em Educação. **Revista Currículo Sem fronteiras**, v. 1, n.2, p. 99-116, jul./dez. 2001. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2019.

BALL, Stephen J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n126/a02n126.pdf>. Acesso em: 9 ago 2019.

BALL, Stephen J. Mercados educacionais, escolha e classe social: o mercado como uma estratégia de classe. *In*: GENTILI, Pablo (Org). **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. 16. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. p. 185- 214.

BALL, Stephen J. **Educação global S. A.**: novas redes de políticas e o imaginário neoliberal. Ponta Grossa, Editora da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), 2014.

BALL, Stephen J., MAGUIRE, M.; BRAUN, A. Fazendo pesquisa sobre atuação de políticas. *In*: BALL, Stephen J., MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas**. Ponta Grossa, Editora da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), 2016. p. 11-34.

BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson. Introdução. *In*: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson. (Orgs.). **Políticas Educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011. p. 11-18.

BARRETO, Edna Abreu; LOPES, Alice Casimiro. Os contextos da política de currículo: a experiência da Escola Cabana (1997/2004). **Revista Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 5, n. 2, p. 139-148, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/985>. Acesso em: 22 mar. 2019.

BONETI, Lindomar Wessler. Introdução. *In*: BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas Públicas por dentro**. Ijuí: Editora Unijuí, 2011. p. 7-10.

BOWE, Richard; BALL, Stephen J.; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Texto promulgado em 10 de novembro de 1937. Rio de Janeiro, DF, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em 23 abr. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1971. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 12 abr. 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto promulgado em 05 de outubro de 1988. Brasília, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1988. Disponível em: http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf. Acesso em: 10 jan. 2019

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 15 abr. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Emenda Constitucional nº 59 de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm. Acesso em 12 out. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 6.840**, de 27 de novembro de 2013a. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para instituir a jornada em tempo integral no ensino médio, dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio em áreas do conhecimento e dá outras providências. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1200428&filename=PL+6840/2013. Acesso em 11 out. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 12.796, de 04 de abril de 2013b. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 15 abr. 2019.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Plano Nacional de Educação – PNE. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014 - Edição extra. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em 14 ago. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 95**, de 15 de dezembro de 2016b. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm Acesso em 22 dez. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Medida Provisória n. 746, de 22 de setembro de 2016. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 set. 2016. Edição Extra. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/126992>. Acesso em 11 maio 2019.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 fev. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm. Acesso em: 22 abr. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Sistema de Avaliação da Educação da Educação Básica (SAEB)** Evidências da Edição 2017. Brasília, DF: INEP, 2018a. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=94161-saeb-2017-versao-ministro-revfinal&category_slug=agosto-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 22 jun. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Censo Escolar de 2018**. Brasília, DF: INEP/DEED, 2018b. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 12 jun. 2019.

CARMO, Maurilene do; GONÇALVES, Ruth Maria de Paula; MENDES SEGUNDO, Maria das Dores. O ideário (anti)pedagógico da educação para todos: Desdobramentos sobre a formação do professor e sua prática. *In*: RABELO, Jackline; JIMENEZ, Susana; MENDES SEGUNDO, Maria das Dores. (Org.). **O movimento de educação para todos e a crítica marxista**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2015. p. 105-123.

COAN, Marival. Educação para o empreendedorismo como slogan do capital. *In*: EVANGELISTA, Olinda (Org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara: Junqueira & Marin, 2014. p. 141-172.

COELHO, Ildeu M. Universidade e formação de professores. *In*: GUIMARÃES, Valter Soares (Org.). **Formar para o mercado ou para a autonomia?** O papel da Universidade. Campinas, SP: Papirus, 2006. p. 43-66.

COMISSÃO ESPECIAL PARA REFORMULAÇÃO DO ENSINO MÉDIO. CEENSI. Documento orientador para os Seminários estaduais. Câmara dos Deputados, 2013.

CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção. *In*: DE TOMMASI, Livia; WARDE, Miriam Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2007. p. 75 – 123.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez, 1987.

DRECHSEL, Denise. 6 fatos que os estudantes das ocupações não sabem. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 7 out. 2016. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/6-fatos-que-os-estudantes-das-ocupacoes-nao-sabem-ezs9mfd4wq6k5lmhxt5cq913k/> Acesso em: 12 set. 2019.

ENGELS, Friedrich. Sobre o papel do trabalho na transformação do macaco em homem. *In*: ANTUNES, Ricardo (Org.). **A dialética do trabalho**. São Paulo: Expressão Popular, 2004. p. 11-28.

ENS, Romilda Teodora. **Significado da pesquisa segundo alunos e professores de um curso de Pedagogia**. 2006, 138f. Tese (Doutorado em Educação: Psicologia da Educação) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2006.

ENS, Romilda Teodora, et al. Representações sociais de estudantes de licenciatura: a corda bamba do futuro. In: SOUSA, Clarilza Prado de. et al. (Org.) **Qual futuro: Representações sociais de professores, jovens e crianças**. Campinas: Pontes Editora, 2018, p. 97 -125.

ESTÊVÃO, Carlos Vilar. Educação, globalizações e cosmopolitismos: novos direitos, novas desigualdades. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, Portugal, v. 22, n. 2, 2009, p. 35-52.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida O. Educação para o alívio da pobreza: novo tópico da agenda global. **Revista de Educação PUC Campinas**, Campinas, SP, n. 20, p. 43-54, jun. 2006. Disponível em: <http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reeducacao/article/view/220>. Acesso em: 11 maio 2019.

FAVORETO, Elizabeth Dantas de Amorim; RIBAS, Marciele Stiegler; OLIVEIRA, José Luis de. A crise do ensino médio brasileiro: a MP 746/2016 em discussão. In: ENS, Romilda Teodora; RIBAS, Marciele Stiegler; FAVORETO, Elizabeth Dantas de Amorim (Org). **Políticas educacionais, representações sociais e docência na interface com a escola**. Curitiba: CRV, 2017, p. 55-69.

FELDFEBER, Miriam. Internacionalização da educação, “tratados de livre-comércio” e políticas educativas na América Latina. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009. p. 161-182.

FERRETI, Celso João; SILVA, Monica Ribeiro da. Reforma do ensino médio no contexto da medida provisória no 746/2016: Estado, currículo e disputas por hegemonia. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 38, n. 139, p.385-404, abr./jun., 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v38n139/1678-4626-es-38-139-00385.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2019.

FERRETI, Celso João. A reforma do Ensino Médio e sua questionável concepção de qualidade da educação. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 32, n. 93, p. 25-42, maio/ago. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v32n93/0103-4014-ea-32-93-0025.pdf>. Acesso em: 22 maio 2019.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FREITAS, Luiz Carlos de. Políticas públicas de responsabilização na educação. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 33, n. 119, p. 345-351, abr./jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a02v33n119.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2019.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01085.pdf> . Acesso em 14 jun. 2019.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. *In*: FAZENDA, IVANI. (Org.) **Metodologia da pesquisa educacional**. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001. p. 71-90.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 12 maio 2019.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. A busca de articulação entre trabalho, ciência e cultura no ensino médio. *In*: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (org). **Ensino médio**: ciência, cultura e trabalho. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Brasília, DF: MEC, SEMTEC, 2004. p. 11-34.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, SP, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1129-1152, out. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2328100.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2019.

FRIGOTTO, Gaudêncio. 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. 16. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2009. p. 73-102.

GATTI, Bernardete Angelina; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo de Afonso. A relevância dos métodos de pesquisa qualitativa em educação no Brasil. *In*: WELLER, Wivian; PFAFF, Nicole (org). **Metodologias da pesquisa qualitativa em educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010. p. 29-38.

GATTI, Bernardete Angelina; BARRETTO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo de Afonso. **Políticas docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011.

GATTI, Bernardete Angelina et al. **Professores do Brasil**: novos cenários de formação. Brasília: UNESCO, 2019.

GENTILI, Pablo. Adeus a escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das minorias. *In*: GENTILI, Pablo (Org). **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. 16 ed, Petrópolis: Vozes, 2009, p. 215-237.

GERMINARI, Geyso Dongley; MELLO, Paulo Eduardo dias de. As atuais propostas de reforma do ensino médio e o lugar da história como disciplina escolar: ameaças ou oportunidades. *In*: ENS, Romilda Teodora; RIBAS, Marcele Stiegler; FAVORETO, Elizabeth Dantas de Amorim (Org). **Políticas educacionais, representações sociais e docência na interface com a escola**. Curitiba: CRV, 2017, p. 43-54.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. 2.ed. São Paulo: Editora da Universidade Estadual de São Paulo: UNESP, 1991.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole**: o que a globalização está fazendo de nós. Rio de Janeiro: Record, 2005.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. v. 2. Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD) 2018**. Módulo Educação. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101657_informativo.pdf. Acesso em: 14 maio 2019.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 1983.

KONDER, Leandro. Origens da dialética. In: KONDER, Leandro. **O que é dialética**. São Paulo: Brasiliense, 1981. p. 7-19. (Coleção Primeiros Passos, n. 23).

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. 4.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra 2006.

KRAWCZYK, Nora. Reflexão sobre alguns desafios do ensino médio no Brasil hoje. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.41, n.144, p. 752-769, set./dez. 2011. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v41n144/v41n144a06.pdf>>. Acesso em: 13 maio 2019.

KRAWCZYK, Nora. Ensino médio: empresários dão as cartas. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 35, p. 21-41, n. 126, jan./ mar. 2014. Disponível em <<http://www.redalyc.org/pdf/873/87330638002.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2019.

KUENZER. Acacia Zeneida. **Ensino médio e profissional**: as políticas do Estado neoliberal. São Paulo: Cortez, 1997.

KUENZER. Acacia Zeneida. **Ensino de 2º grau**: o trabalho como princípio educativo: São Paulo: Cortez, 1988.

KUENZER. Acacia Zeneida. **Ensino médio**: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho. São Paulo: Cortez, 2000.

KUENZER. Acacia Zeneida. Globalização e educação: novos desafios. In: ZARTH, Paulo, et al. **Ensino de história e educação**. Ijuí: Editora Unijuí, 2004. p. 123-148.

KUENZER. Acacia Zeneida. Trabalho e escola: a flexibilização do ensino médio no contexto do regime de acumulação flexível. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 38, nº. 139, p.331-354, abr.-jun., 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v38n139/1678-4626-es-38-139-00331.pdf> Acesso em: 21 nov. 2019.

LARA, Tiago Adão. **Caminhos da razão no ocidente**: a filosofia ocidental, do renascimento aos nossos dias. Petrópolis, RJ: Vozes, 1988.

LIBÂNEO, José Carlos. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.46, n.159, p.38-62 jan./mar. 2016. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/198053143572>>. Acesso em: 02 maio 2019.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Organismos Internacionais: o capital em busca de novos campos de exploração. *In*: Neves Lúcia Maria Wanderley (Org). **O empresariamento da educação**: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002. p. 41 – 63.

LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth. Contribuições de Stephen Ball para o estudo de políticas de currículo. *In*: BALL, Stephen; MAINARDES, Jefferson. (Orgs.). **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011. p. 249-283.

LOPES, Alice Casimiro. A teoria da atuação de Stephen Ball: e se a noção de discurso fosse outra? **Revista Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, Arizona State University, v. 24, n. 25, p. 1-19, fev. 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/296475026_A_teor%C3%ADa_da_atuacao_de_Stephen_Ball_E_se_a_nocao_de_discurso_fosse_outra. Acesso em: 22 fev. 2019.

LOWY, Michael. **Ideologias e ciência social**: elementos para uma análise marxista. São Paulo: Cortez, 1993.

LOWY, Michael. **As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchhausen**: marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento. São Paulo: Cortez, 2000.

MACHADO, Lucília Regina de Souza. **Politecnia, escola unitária e trabalho**. São Paulo: Cortez, 1989.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 13 abr. 2019.

MAINARDES, Jefferson. Entrevista com o Professor Stephen Ball. **Revista Olhares**, Guarulhos, v. 3, n. 2, p. 161-171, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/olhares/article/view/433>. Acesso em: 17 abr. 2019

MAINARDES, Jefferson. A pesquisa sobre Política Educacional no Brasil: análise de aspectos teórico-epistemológicos. **Revista Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 33, p. 1- 25, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/edur/v33/1982-6621-edur-33-e173480.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2019.

MAINARDES, Jefferson. A abordagem do ciclo de políticas: explorando alguns desafios da sua utilização no campo da Política Educacional. **Jornal de Políticas Educacionais**, Núcleo de Políticas Educacionais da Universidade Federal do Paraná –NuPE/UFPR, Curitiba, v. 12, n. 16, p.1-9, ago. 2018. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/59217/36164>. Acesso em: 5 fev. 2019.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a15.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2019.

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Marcia dos Santos; TELLO, César. Análises de políticas: fundamentos e principais debates teóricos-metodológicos. *In*: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p.143-172.

MARTINELLI, Maria Lucia. **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras, 1999.

MARTINS, Erika Moreira. Redes sociais para educação: atuação do empresariado no contexto latinoamericano. **36ª reunião anual da ANPEd**, 2013. Goiânia. Disponível em: http://www.36reuniao.anped.org.br/pdfs_posteres_aprovados/gt05_posteres_aprovados/gt05_3273_texto.pdf. Acesso em: 10 ago. 2019

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1974.

MARX, Karl. Teses sobre Feuerbach. *In*: MARX, Karl.; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Trad. Marcelo Backes. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1993, p. 27-29.

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846)**. São Paulo: Boitempo, 1993.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política (vols. 1 e 2)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. O papel da escola na construção dos saberes e os limites da noção de competências. *In*: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autentica Editora, 2009. p. 287-308.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

MOTTA, Vânia Cardoso da; FRIGOTTO, Gaudêncio. Por que a urgência da reforma do ensino médio? Medida provisória nº 746/2016 (lei nº 13.415/2017). **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 38, n. 139, p.355-372, abr./jun., 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v38n139/1678-4626-es-38-139-00355.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2019.

MOURA, Dante Henrique. Educação básica e educação profissional e tecnológica: dualidade histórica e perspectivas de integração. **Revista Holos**, Natal, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, v. 2, p. 4-30, 2003. Disponível em: <http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/issue/view/18>. Acesso em: 22 jun. 2019.

MOVIMENTO PELA BASE NACIONAL COMUM (MBNC). **Quem somos**. Disponível em: <http://movimentopelabase.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 12 jun. 2019.

NEVES, Lúcia Marilda Wanderley; FERNANDES, Romildo Raposo. Política neoliberal educação superior. *In*: Neves Lúcia Maria Wanderley (Org). **O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2002. p. 21-40.

NOSELLA, Paolo. **Ensino médio: à luz do pensamento de Gramsci**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2016a.

NOSELLA, Paolo. **A escola de Gramsci**. 5.ed.São Paulo: Cortez, 2016b.

NOSELLA, Paolo; AZEVEDO, Mário Luiz Neves. A educação em Gramsci. **Revista Teoria e Prática da Educação**, Maringá, v. 15, n. 2, p. 25-33, maio/ago. 2012. Disponível em: [file:///C:/Users/Luiz/Downloads/20180-Texto%20do%20artigo-82785-1-10-20130317%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Luiz/Downloads/20180-Texto%20do%20artigo-82785-1-10-20130317%20(1).pdf). Acesso em: 13 maio 2019.

OLIVEIRA, João Ferreira. A função social da educação e da escola pública: tensões, desafios e perspectivas. *In*: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autentica Editora, 2009. p. 237-252.

OLIVEIRA, Ramon: A possibilidade da escola unitária na sociedade capitalista. **Cadernos de Educação**. Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pelotas. Pelotas, n. 32, p.141-160, jan./abr. 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/caduc/article/view/1684>. Acesso em: 19 fev. 2019.

OLIVEIRA, Dalila de Andrade. A recente expansão da educação básica no Brasil e suas consequências para o ensino médio noturno. *In*: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (Org.). **Ensino Médio: ciência, cultura e trabalho**. Brasília, DF: Secretaria de Educação Média e Tecnológica; Ministério da Educação e Cultura, 2004. p. 157-179.

O NOVO ENSINO MÉDIO vai ser mais estimulante e compatível com a sua realidade! [s.l.; s.n.], 4 jan. 2017, 1 vídeo (1:51 segundos). **Publicado pelo Ministério da Educação no You Tube**. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=Qp0_kuVNskk. Acesso em: 15 dez. 2020.

COM O NOVO ENSINO MÉDIO você pode decidir o seu futuro. [s.l.; s.n.], 4 jan. 2017, 1 vídeo (1:56 segundos). **Publicado pelo Ministério da Educação no You Tube**. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=Qp0_kuVNskk. Acesso em: 15 dez. 2020.

O NOVO ENSINO MÉDIO vai melhorar a educação dos jovens! [s.l.; s.n.], 4 jan. 2017, 1 vídeo (1:52 segundos). **Publicado pelo Ministério da Educação no You Tube**. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=Qp0_kuVNskk. Acesso em: 15 dez. 2020.

PAIVA, Thais. Se fosse brasileiro, estaria indignado com a situação da educação. **Revista Carta Capital**, 28 mar 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/educacao/se-fosse-brasileiro-estaria-indignado-com-a-situacao-da-educacao/> Acesso em: 13 set. 2019.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo: Cortez. 2008.

PERONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; FERNANDES Maria Dilnéia Espíndola. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0730108.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2019.

PINTO, Geraldo Augusto. Introdução. *In*: PINTO, Geraldo Augusto. **A organização do trabalho no século 20: taylorismo, fordismo e toyotismo**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p 7-12.

PIRES. Marília Freitas de Campos. O materialismo histórico-dialético e a Educação. **Revista Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v.1, n.1, p. 83-94, ago. 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/icse/v1n1/06.pdf>. Acesso em: 12 maio. 2019.

POLLI, Simone, et al. Novas insurgências e a luta do movimento Ocupa Paraná. **Revista Universidade e Sociedade**, Brasília, DF, ano XXVIII, n. 62, p. 136-149. Disponível em: https://www.andes.org.br/img/midias/def24d2ce1e6e07ac350c432547e2321_1548264787.pdf. Acesso em: 22 set. 2019.

ROMANELLI. Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil (1930-1973)**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1986.

SADER. Emir. Prefácio. *In*: MÉSZÁROS, István. **Educação para além do capital**, 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2008, p. 15-18.

SANTOS, Boaventura Sousa. Os processos da globalização. *In*: SANTOS, Boaventura Sousa. **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002. p. 25-94.

SANTOS, Maria do Socorro; MESQUIDA, Peri. **As Matilhas de Hobbes**: o modelo da pedagogia por competência. 2. ed. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2014.

SAVIANI, Demerval. **Educação e colonização**: as ideias pedagógicas no Brasil. *In*: STEPHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena Camara (org). Histórias e memórias da educação no Brasil, vol. 1: séculos XVI-XVIII. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004, p. 121-130.

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 3 ed. Campinas: Autores associados, 2010.

SAVIANI, Demerval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significado, controvérsias e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.

SCHULTZ, Theodore W. **O valor econômico da educação**. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Prefácio. *In*: NOSELLA, Paolo. **Ensino médio**: à luz do pensamento de Gramsci. Campinas: Editora Alínea, 2016. p. 13-17.

SHIROMA, Eneida Oto. Redes sociais e hegemonia: apontamentos para estudos de política educacional. *In*: AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; LARA, Angela Mara de Barros (Org). **Políticas para a educação**: análises e apontamentos. Maringá: Editora da Universidade Estadual de Maringá, 2011. p. 15-38.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005. Disponível em: <file:///C:/Users/Luiz/Downloads/9769-29123-1-PB%20(5).pdf>. Acesso em: 05 mar. 2019.

SHIROMA, Eneida Oto; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso; CAMPOS, Roselane Fátima. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. *In*: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas Educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011. p. 222-248.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Cecília Marcondes; EVANGELISTA, Olinda. Os arautos da reforma e a consolidação do consenso: anos 1990. *In*: SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Cecília Marcondes; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. p. 45-72.

SILVA, Monica Ribeiro; KRAWCZYK, Nora. Quem é e o Que propõe o projeto de lei da reforma do ensino médio: entrevistando o projeto de lei 6.840/2013. *In*: AZEVEDO, Jose Clovis; REIS, Jonas Tarcísio. **Ensino médio: políticas e práticas**. Porto Alegre: Editora Universitária Metodista IPA, 2016, p. 47-64.

SILVA, Monica Ribeiro; SCHEIBE, Leda. Reforma do ensino médio. Pragmatismo e lógica mercantil. **Revista Retratos da Escola**. Brasília, v. 11, n. 20, p. 19-31, jan./jun. 2017. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/769>. Acesso em: 10 set. 2019.

SILVA, Monica Ribeiro. A BNCC da reforma do ensino médio: o resgate de um empoeirado discurso. **Revista Educação em Revista**. Belo Horizonte, v. 34, p. 1-15, 2018. Disponível em: <http://educacaoemrevistaufmg.com.br/wp-content/uploads/2018/11/1982-6621-edur-34-e214130.pdf>. Acesso em: 22. jun. 2019.

SILVA, Karen Cristina Jensen Ruppel da; BOUTIN, Aldimara Catarina. Novo ensino médio e educação integral: contextos, conceitos e polêmicas sobre a reforma. **Revista Educação**, Santa Maria, v. 43, n. 3 | p. 521-534, jul./set. 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reeducacao/article/view/30458/pdf> Acesso em: 11 nov. 2019.

SILVA, Maria Abádia da. O consenso de Washington e a privatização na educação brasileira. **Revista Linhas Críticas**, Brasília, v. 11, n. 21, p. 255-264, jul./dez. 2005. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/3251>. Acesso em: 11. mar. 2019.

SILVA, Maria Abádia da. Agências, instituições e organizações internacionais atuam nas decisões de políticas para a educação básica pública? *In*: GUIMARÃES, Ranilce. **Política e governança educacional: contradição e desafios na promoção da cidadania**. Brasília, DF: Universa Liber Livro, 2012. p. 69 – 97.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. *In*: DE TOMMASI, Livia; WARDE, Miriam Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2007. p. 15 – 40.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em: 14. fev. 2019.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Quem somos**. Disponível em https://www.todospelaeducacao.org.br/pag/quem-somos/#bloco_74. Acesso em: 24 jun. 2019.

TONET, Ivo. O padrão marxiano. *In*: TONET, Ivo. **Método científico: uma abordagem ontológica**. São Paulo: Instituto Lukács, 2013. p. 65-126.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos** (Conferência de Jomtien-1990). Tailândia: Unesco, 1990. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10230.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

VOLPI, Mário; SILVA, Maria de Salete; Ribeiro, Júlia (org). **10 desafios do ensino médio no Brasil**: para garantir o direito de aprender de adolescentes de 15 a 17 anos. Brasília, DF: UNICEF, 2014.

WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio. Apresentação. *In*: DE TOMMASI, Livia; WARDE, Miriam Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2007. p. 9 – 14.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2003.