

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA
EXPERIMENTAL LIBERTADOR
INSTITUTO PEDAGOGICO DE MARACAY
Centro de Investigaciones Educativas
PARADIGMA
CIEP

Edición Temática Nro. 4 | Septiembre de 2023

Edición Temática Nro. 4

**POLÍTICAS EDUCACIONALES EN
TIEMPOS DE MERCANTILIZACIÓN
DEL SECTOR PÚBLICO**

ISSN: 1011-2251

ISSN: 2665-0126

PARADIGMA, VOLUMEN XLIV

Editoras Convidadas

*Andréia da Silva Quintanilha Sousa
Luciane terra dos santos Garcia
María Vieira Silva*

VOLUMEN XLIV, EDICIÓN TEMÁTICA N° 4
SEPTIEMBRE 2023

Paradigma



AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

Raúl López Sayago
Rector

Doris Pérez
Vicerrectora de Docencia

Moraima Esteves
Vicerrectora de Investigación y Postgrado

María Teresa Centeno
Vicerrectora de Extensión

Nilva Liuval de Tovar
Secretaria



UPEL MARACAY

Eladio Gideón
Director Decano (E)

Celeste Pérez
Subdirectora de Docencia (E)

Francisca Fumero
Subdirectora de Investigación y Postgrado

Dra. Lubisay Hernandez
Subdirector de Extensión (E)

MSc José Varela
Secretario (E)



Revista del Centro de Investigaciones Educativas Paradigma

Depósito Legal AR2019000054



10.37618



1011-2251



E - ISSN 2665-0126

**VOLUMEN XLIV, EDICIÓN TEMÁTICA N° 4
SEPTIEMBRE 2023**

Director

Fredy E. González

Universidad Pedagógica Experimental Libertador (Núcleo Maracay)
Departamento de Matemáticas
Núcleo de Investigación en Educación Matemática “Dr. Emilio Medina” (NIEM)
Venezuela

Consejo Editorial

Fredy E. González

Margarita Villegas

Marina García

Herminia Vincentelli

M^a Teresa Bethencourt

Erika Balaguera

Leonardo Martínez (✉)

Universidad Pedagógica Experimental Libertador (Núcleo Maracay)
Departamento de Componente Docente
Centro de Investigaciones Educativas Paradigma (CIEP)
Venezuela

Luis Andrés Castillo

Universidade Federal de Para (UFPa, Brasil)

Lourdes Díaz

Universidad Pedagógica Experimental Libertador (Núcleo Maracay)
Departamento de Castellano
Centro de Investigaciones Lingüística y Literarias
“Dr. Hugo Obregón Muñoz” (CILLHOM);
Venezuela

Ana Bolívar

Oswaldo Martínez

Susana Harrington

Universidad Pedagógica Experimental Libertador (Núcleo El Mácaro)
Departamento de Ciencia y Tecnología, Venezuela

Edmée Fernández

Representante en Estados Unidos de América
Pittsburg State University; Department of Modern Language
edmefe@yahoo.com

Se permite la reproducción total o parcial del contenido de esta Revista,
siempre y cuando se cite expresamente a la fuente



Revista del Centro de Investigaciones Educativas Paradigma
Depósito Legal AR2019000054



VOLUMEN XLIV, EDICIÓN TEMÁTICA N° 4
SEPTIEMBRE 2023

La Revista **PARADIGMA** es una publicación semestral arbitrada, producida en el Centro de Investigaciones Educativas Paradigma (CIEP) indizada en el **IRESIE, CREDI-OEI, CEDAL, FEUSP, LATINO, BIBLO, DIALNET, CLASE, LATINDEX y REDUC.**

Certificada por la Scientific Electronic Library Online (Scielo Venezuela);
<http://www.scielo.org.ve/revistas/pdg/eaboutj.htm>

Acreditada por el Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología (FONACIT)

Edición y Dirección de Producción
Fredy González

Diseño, Producción Gráfica y Apoyo Técnico
María Margarita Villegas
Luis Andrés Castillo

Canje, Distribución y Publicidad
Centro de Investigaciones Educativas Paradigma (CIEP)
Apartado Postal 514, CP 2101, Telf: (+58243) 2417866
e-mail: revistaparadigmaupel@gmail.com, revistaparadigmaupel@yahoo.es,
Maracay, Estado Aragua, Venezuela.

HECHO EN VENEZUELA



Revista del Centro de Investigaciones Educativas Paradigma
Depósito Legal AR2019000054



10.37618



1011-2251



E - ISSN 2665-0126

VOLUMEN XLIV, EDICIÓN TEMÁTICA N° 4 SEPTIEMBRE 2023

CONTENIDO

Políticas Educacionais em Tempos de Mercantilização do Setor Público / Educational Policies In Times Of Public Sector Commodification	1
<i>Maria Vieira Silva</i> <i>Universidade Federal de Uberlândia (UFU) Uberlândia, Brasil.</i> <i>Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal, Brasil</i>	
<i>Luciane Terra dos Santos Garcia</i> <i>Universidade Federal do Rio Grande do Norte</i> <i>Rio Grande do Norte, Brasil.</i>	
<i>Andréia da S. Quintanilha Sousa</i> <i>Universidade Federal do Rio Grande do Norte/</i> <i>Universidade Federal de Rondônia</i> <i>Rio Grande do Norte, Brasil.</i>	
<hr/>	
La mercantilización del trabajo intelectual y la fuga de cerebros de Brasil / Commodification of intellectual work and brain drain from Brazil	13
<i>Everton Henrique Eleutério Fargoni</i> <i>Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)</i> <i>São Carlos, Brasil.</i>	
<i>João dos Reis Silva Júnior</i> <i>Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)</i> <i>São Carlos, Brasil.</i>	
<hr/>	
Mercantilización de la Educación Básica, Sistemas Educativos y Plataformas Laborales como Expresiones de la Pedagogía del Capital / Commodification of Basic Education, Educational Systems and Labor Platforms as Expressions of the Pedagogy of Capital	34
<i>Roberto Leher</i> <i>Universidade Federal do Rio de Janeiro</i> <i>Rio de Janeiro, Brasil.</i>	
<hr/>	
Las Recomendaciones de Organismos Multilaterales para un Modelo de Gobernanza en la Educación Superior / The Recommendations of Multilateral Agencies for a Model of Governance in Higher Education	61
<i>Samantha Castro Vieira de Souza</i> <i>Universidade Federal do Pará (UFPA)</i> <i>Belém, Brasil.</i>	
<i>Vera Lúcia Jacob Chaves</i> <i>Universidade Federal do Pará (UFPA)</i> <i>Belém, Brasil.</i>	

CONTENIDO

El Proyecto Privatista de la Educación Infantil: Una Cara de la Dinámica del Desmontaje de la Escuela Pública / <i>The Privatistic Project of Early Childhood Education: A Face of the Dynamics of Dismantling the Public School</i>	84
Menissa Cícera Fernandes de Oliveira Bessa <i>Universidade Federal do Tocantins (UFT)</i> Palmas, Brasil.	
Maria Vieira Silva <i>Maria Vieira Silva Universidade Federal de Uberlândia (UFU) Uberlândia, Brasil</i> <i>Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal, Brasil</i>	
<hr/>	
La racionalidad neoliberal en la implementación de la actual Escuela Secundaria Brasileña: un análisis desde el estado de Minas Gerais / <i>Neoliberal rationality in the implementation of the current Brazilian Secondary School: an analysis from the state of Minas Gerais</i>	109
Evaldo Rosa de Oliveira <i>Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG)</i> Minas Gerais, Brasil.	
José Fernandes da Silva <i>Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG)</i> Minas Gerais, Brasil.	
<hr/>	
Programa Young RS Conectados en el futuro: el sector mercantil privado en la escuela secundaria pública / <i>“Connected Young RS in the Future” Program: The Private Merchant Sector in Public High School</i>	131
Altair Alberto Fávero <i>Universidade Federal do Rio Grande do Sul</i> Rio Grande do Sul, Brasil.	
Daniela de Oliveira Pires <i>Universidade Federal do Rio Grande do Sul</i> Rio Grande do Sul, Brasil.	
Evandro Consaltér <i>Universidade de Passo Fundo</i> Rio Grande do Sul, Brasil.	
<hr/>	
El Instituto Natura y las Políticas de Colaboración Federativa / <i>The Natura Institute and the Policies of Federative Collaboration</i>	155
Gilda Cardoso de Araujo <i>Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)</i> Vitória, Brasil.	
Lilian Marques Freguete lilian.freguete@hotmail.com https://orcid.org/0000-0001-8089-3715 <i>Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)</i> Vitória, Brasil.	
Rosenerly Pimentel do Nascimento <i>Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)</i> Vitória, Brasil.	
<hr/>	
El Instituto Unibanco y sus implicaciones para la política educativa cearense / <i>The Unibanco Institute and its implications for Ceará’s educational policy</i>	182
Allan Solano Souza <i>Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)</i> Mossoró-RN, Brasil.	
Hilcélia Aparecida Gomes Moreira <i>Secretaria da Educação do Ceará (SEDUC)</i> Caucaia-CE, Brasil.	

CONTENIDO

Projeto Somar y la privatización de la gestión de la educación pública en el estado de Minas Gerais, Brasil / <i>Projeto Somar and the privatization of the management of public education in the state of Minas Gerais, Brazil</i>	204
Lara Cristina Evaristo Rodrigues <i>Universidade Federal de Uberlândia (UFU)</i> Uberlândia, Brasil.	
Vilma Aparecida de Souza <i>Universidade Federal de Uberlândia (UFU)</i> Uberlândia, Brasil.	
<hr/>	
Arsenales analíticos de políticas públicas para el análisis de la relación público-privada en educación: las estructuras y agencia de los actores / <i>Analytical arsenals of public policies for the analysis of the public-private relationship in education: the structures and agency of the actors</i>	229
Sandra Cristina Gomes <i>Universidade Federal do Rio Grande do Norte</i> Rio Grande do Norte, Brasil.	
<hr/>	
La Educación Superior en Brasil: el proceso de internacionalización mercantil en el contexto de la financiarización del capital / <i>Higher Education in Brazil: the process of mercantile internationalization in the context of the financialization of capital</i>	254
Maria Wanessa do Nascimento Barbosa Franco <i>Universidade Federal do Rio Grande do Norte</i> Rio Grande do Norte, Brasil.	
Alda Maria Duarte Araújo Castro <i>Universidade Federal do Rio Grande do Norte</i> Rio Grande do Norte, Brasil.	
<hr/>	
La Influencia del Financiamiento Público para Estudiantes en la Política de Precios de Matrícula de Cursos Universitarios, desde 2010 / <i>The Influence of Public Funding for Students on Tuition Policy for University Courses, since 2010</i>	278
Marcelo Augusto Scudeler <i>Universidade Vale do Sapucaí (UNIVÁS)</i> Pouso Alegre, Brasil.	
Elvira Cristina Martins Tassoni <i>Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC Campinas)</i> Campinas, Brasil.	
<hr/>	
Comité Territorial de educación Integral como política pública global/ sectorial/ local: desafíos y posibilidades en el contexto de racionalidad neoliberal / <i>Territorial Committee of Integral Education as global/ sectorial/ local public policy: challenges and possibilities in the context of neoliberal rationality</i>	297
Rute Alves de Sousa <i>Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)</i> Rio Grande do Norte, Brasil.	
Andréia da Silva Quintanilha Sousa <i>Universidade Federal do Rio Grande do Norte/</i> <i>Universidade Federal de Rondônia</i> Rio Grande do Norte, Brasil.	
Cleide Emília Faye Pedrosa <i>Universidade Federal de Sergipe (UFS)</i> Sergipe, Brasil.	
<hr/>	
La (ilusória) meritocracia escolar y el borrado papel de la escuela / <i>The (illusory) school meritocracy and the erased role of the school</i>	327
Jane Helen Gomes de Lima <i>Secretaria Municipal de Educação (SME)</i> <i>Secretaria de Educação do Estado de Santa Catarina (SED/SC)</i> Criciúma, SC, Brasil.	

CONTENIDO

Sentidos en disputa: educación antirracista frente al proyecto educativo reaccionario del MESP y el MBL en Brasil / <i>Disputed senses: anti-racist education against the reactionary educational project of the MESP and the MBL in Brazil</i>	347
Sérgio Luiz de Souza <i>Universidade Federal de Rondônia (UNIR)</i> Porto Velho, Brasil.	
Beatriz Borges de Carvalho <i>Universidade de São Paulo (USP)</i> Ribeirão Preto, Brasil.	
Andrea Coelho Lastória <i>Universidade de São Paulo (USP)</i> Ribeirão Preto, Brasil.	
<hr/>	
Formación técnica y profesional y mercantilización de la educación brasileña bajo el capital / <i>Technical and vocational training and commodification of Brazilian education under capital</i>	370
Joseane Vieira Cavalcante de Camargo <i>Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR)</i> Paranavaí, Brasil.	
Neide de Almeida Lança Galvão Favaro <i>Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR)</i> Paranavaí, Brasil.	
Priscila Semzezem <i>Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR)</i> Paranavaí, Brasil.	
<hr/>	
Gestión en los espacios de Educación Profesional potiguar: actuación del Instituto de Corresponsabilidad por la Educación (ICE) / <i>Management in the spaces of Professional Education potiguar: action of the Institute of Co-responsibility for Education (ICE) /</i>	395
Rosângela Maria Matias de Souza <i>Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN)</i> Natal, Brasil.	
Maria Aparecida dos Santos Ferreira <i>Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN)</i> Natal, Brasil.	
<hr/>	
La política de formación de profesores de la educación básica en Brasil: un estudio de la Res. CNE/CP N.º. 02/19 (BNC - FORMACIÓN) en UFRN / <i>The basic education teacher training policy in Brazil: a study of Res. CNE/CP N.º. 02/19 (BNC - FORMACIÓN) in UFRN /</i>	413
Rute Regis de Oliveira da Silva <i>Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)</i> Natal, Brasil.	
Danielle Grace Rego de Almeida <i>Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)</i> Natal, Brasil.	
<hr/>	
El Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB) brasileña y el concepto de calidad de la educación: perspectivas de gestores municipales de la Educación Básica en el Alto Oeste Potiguar/Brasil / <i>The Brazilian Basic Education Development Index (IDEB) and the concept of education quality: perspectives of municipal managers of basic education in the Alto Oeste Potiguar/Brazil /</i>	438
Marcos Barbosa de Aquino <i>Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)</i> Natal, Brasil.	
Ciclene Alves da Silva <i>Universidade do Estado do Rio Grande do norte (UERN)</i> Pau dos Ferros, Brasil.	

<p>Neotecnicismo y Reconversión Docente: El Desempeño del Centro de Políticas Públicas y Evaluación de la Educación en la Universidade Federal de Juiz De Fora (CAED/UFJF) / <i>Neotechnicism and Teacher Conversion: The Performance of the Center for Public Policy and Evaluation of Education at the Federal University of Juiz De Fora (CAED/UFJF)</i> Luciane Terra dos Santos Garcia <i>Universidade Federal do Rio Grande do Norte</i> Rio Grande do Norte, Brasil. Andréia Ferreira da Silva <i>Universidade Federal de Campina Grande</i> Paraíba, Brasil.</p>	463
<p>Estado de la Cuestión: Investigación Sobre los Estudios de Grado en el Contexto de los Institutos Federales (2011 - 2021) / <i>Status of the Issue: Research on Undergraduate Studies in the Context of Federal Institutes (2011 - 2021)</i> Alessandra Batista de Godoi Branco <i>Instituto Federal do Paraná (IFPR) e</i> <i>Universidade Estadual de Maringá (UEM)</i> Maringá, Brasil. Andre Luis de Oliveira <i>Universidade Estadual de Maringá (UEM)</i> Maringá, Brasil.</p>	491
<p>El Derecho a la Educación Integral en la Amazonía ante la Imposición de la Política Neoliberal / <i>The Right to Integral Education in the Amazon before the Imposition of Neoliberal Policy /</i> Ângela Rocha dos Santos <i>Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA)</i> Santarém, Brasil. Maria Lília Imbiriba Sousa Colares <i>Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA)</i> CNPq Santarém, Brasil.</p>	522
<p>La vulgarización de la innovación en las políticas públicas y la hegemonía propietaria en la plataformización de la educación pública / <i>The vulgarization of innovation in public policies and the proprietary hegemony in the public education platform</i> Elena Maria Mallmann <i>Universidade Federal de Santa Maria</i> Santa Maria, RS, Brasil.</p>	542
<p>Subvenciones teóricas para el cálculo del coste de los alumnos con discapacidad intelectual en todos los niveles educativos / <i>Theoretical subsidies for calculating the cost of pupils with intellectual disabilities at all educational levels</i> Flavia Varriol de Freitas <i>Universidade Federal Fluminense (UFF)</i> Rio de Janeiro, Brasil. Edicléa Mascarenhas Fernandes <i>Universidade Federal Fluminense (UFF)</i> Rio de Janeiro, Brasil.</p>	
<p>¿Más de lo mismo o amenazas renovadas? Un análisis de las recientes iniciativas brasileñas inspiradas en las escuelas charter / <i>More of the same or renewed threats? An analysis of recent Brazilian initiatives inspired by charter schools</i> Henrique Dias Gomes de Nazareth <i>Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO)</i> Rio de Janeiro, Brasil.</p>	

CONTENIDO

Los currículos de formación de profesores de Química del Instituto Federal de Mato Grosso y las Directrices Curriculares Nacionales / Curricula for the training of chemistry teachers of the Federal Institute of Mato Grosso and the National Curriculum Guidelines Anderson Plattini do Nascimento Eickhoff <i>Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso (IFMT)</i> Sorriso, Brasil. Carla Busato Zandavalli <i>Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)</i> Campo Grande, Brasil.	569
--	-----



Revista del Centro de Investigaciones Educativas Paradigma
Depósito Legal AR2019000054



10.37618



1011-2251



E - ISSN 2665-0126

VOLUMEN XLIV, EDICIÓN TEMÁTICA N° 4
SEPTIEMBRE 2023

EDITORAS CONVIDADAS

Maria Vieira Silva
Universidade Federal de Uberlândia (UFU)
Uberlândia, Brasil.

Luciane Terra dos Santos Garcia
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Rio Grande do Norte, Brasil.

Andréia da S. Quintanilha Sousa
Universidade Federal do Rio Grande do Norte/
Rio Grande do Norte, Brasil.
Universidade Federal de Rondônia

PARECERISTAS

Prof. Dr. Allan Solano Souza
Universidade Estadual de Rio Grande do Norte - UERN
allansouza@uern.br

Prof. Dr. Francisco das Chagas Souza Silva
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do
Rio Grande do Norte - IFRN
chagas.souza@ifrn.edu.br

Prof. Dr. Fredy Enrique González
Universidade Federal de Ouro Preto - UFOP
fredygonzalezdem@gmail.com

Prof. Dr. Gilmar Barbosa Guedes
Universidade Federal de Rio Grande do Norte - UFRN
gbguedes@uol.com.br

Prof. Dr. Jonas de Paula Oliveira
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS
jonasdep@gmail.com

Prof. Dr. Jonathan Alves Martins
Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG
jonathan.martins.084@ufrn.edu.br

Prof. Dr. Kildo Adevaír Dos Santos
Universidade Federal de Rio Grande do Norte - UFRN
kildo.santos@ufrn.br

Prof. Dr. Marcos Torres Carneiro
Universidade Federal de Rio Grande do Norte - UFRN
torriscarneiro@gmail.com

Prof. Dr. Paulo Alberto dos Santos Vieira
Programa de Pós-Graduação em Educação
da Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT
vieira.paulo@unemat.br

Prof. Dr. Pedro Isaac Ximenes Lope
Universidade Federal de Rio Grande do Norte - UFRN
pedro.isaac@ufrn.br

Prof. Dra. Amone Inácia Alves
Universidade Federal de Goiás - UFG
amoneinacia@gmail.com

Profa. Dra. Andreia da Silva Quintanilha Sousa
Universidade Federal de Rondônia - UNIR /
Universidade Federal de Rio Grande do Norte - UFRN
andreia.quintanilha@ufrn.br

Profa. Dra. Andreia Ferreira da Silva
Universidade Federal de Campina Grande - UFCG
silvaandreia@uol.com.br

Profa. Dra. Daniele da Rocha Carvalho
Universidade Federal de Rio Grande do Norte - UFRN
daniele.rocha@ufrn.br / drc_rm@yahoo.com.br

Profa. Dra. Lília Asuca Sumiya
Universidade Federal de Rio Grande do Norte - UFRN
lilia.sumiya@ufrn.br

Profa. Dra. Luciane Terra dos Santos Garcia
Universidade Federal de Rio Grande do Norte - UFRN
ltsarcia@gmail.com / luciane.terra@ufrn.br

Profa. Dra. Márcia da Silva Pereira Castro
Universidade Estadual de Rio Grande do Norte - UERN
marciasilva@uern.br

Profa. Dra. Maria Vieira Silva
Universidade Federal de Uberlândia - UFU
mvieiraufu@gmail.com

Profa. Dra. Regina da Silva Pina Neves
Universidade de Brasília - UnB
reginapina@gmail.com

Profa. Dra. Sandra Cristina Gomes
Universidade Federal de Rio Grande do Norte - UFRN
sandra.gomes@ufrn.br

Profa. Dra. Suzanir Fernanda Maia
Universidade Católica Dom Bosco - UCDB
suzanirfernanda@yahoo.com.br



Revista del Centro de Investigaciones Educativas Paradigma

Depósito Legal AR2019000054



10.37618



1011-2251



2665-0126

VOLUMEN XLIV, EDICIÓN TEMÁTICA N° 4

SEPTIEMBRE 2023

Director

Fredy E. González

Universidad Pedagógica Experimental Libertador (Núcleo Maracay)

Editoras Convidadas



Maria Vieira Silva

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal de Uberlândia Mestre em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas. Professora titular aposentada da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia. Professora visitante do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Coordenadora do Grupo de Pesquisa Polis, Políticas, Educação e Cidadania mvieiraufu@gmail.com <https://orcid.org/0000-0002-4510-0844>



Luciane Terra dos Santos Garcia

Graduada em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro Mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte Pós-doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana da Universidade do Estado do Rio de Janeiro Professora Associada da Universidade Federal do Rio Grande do Norte Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Educação Linha de pesquisa na área da Educação, com ênfase em Política e Gestão Educacional

ltsgarcia@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-3089-4263>



Andréia da Silva Quintanilha Sousa

Graduada em História pela Universidade Federal de Rondônia. Mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Professora Titular da Universidade Federal de Rondônia (UNIR) Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRN Lotada no Departamento de Fundamentos e Política da Educação da UFRN. Pesquisadora da Rede Universitas/Br Líder do Grupo de Análises de Políticas Públicas Intersetorial -GAPPI/UFRN andreia.quintanilha@ufrn.br

POLÍTICAS EDUCACIONAIS
EM TEMPOS DE MERCANTILIZAÇÃO DO SETOR PÚBLICO

Editorial

Políticas Educacionais em Tempos de Mercantilização do Setor Público¹

Maria Vieira Silva

mvieiraufu@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-4510-0844>

*Universidade Federal de Uberlândia (UFU) Uberlândia, Brasil.
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal, Brasil*

Luciane Terra dos Santos Garcia

ltsgarcia@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-3089-4263>

*Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Rio Grande do Norte, Brasil.*

Andréia da S. Quintanilha Sousa

andreia.quintanilha@ufrn.br

<https://orcid.org/0000-0002-4540-4020>

*Universidade Federal do Rio Grande do Norte/
Universidade Federal de Rondônia
Rio Grande do Norte, Brasil.*

*Privatizaram sua vida, seu trabalho,
sua hora de amar e seu direito de
pensar.
É da empresa privada o seu passo em
frente,
seu pão e seu salário.
E agora não contentes querem
privatizar o conhecimento,
a sabedoria,
o pensamento,
que só à Humanidade pertence.*

Bertolt Brecht (1898-1956)

A epígrafe acima, extraída do poema “Privatizado”, de autoria do dramaturgo e poeta alemão Bertolt Brecht, foi escrita há mais de sete décadas, no entanto, seu teor é atemporal e nos parece um expressivo emblema para caracterizar o tempo presente em razão da magnitude

¹ Apoio técnico da graduanda Letícia Cardoso Lourenço, bolsista do Laboratório de Políticas Públicas Educacionais.

deste fenômeno em diferentes âmbitos do tecido social. A privatização e a mercantilização são processos globais que se substantivam de múltiplas formas, em diferentes contextos. No campo da educação, a mercantilização se traduz como uma vertente que tende a transmutar este bem público do âmbito do direito para o do mercado. Tal processo ocorre mediante um movimento de redução do papel do Estado como provedor de bens sociais no contexto do sistema normativo neoliberal. De acordo com Chauí (2021, p. 37),

Podemos definir o neoliberalismo como alargamento do espaço privado dos interesses de mercado e encolhimento do espaço público dos direitos. Seu pressuposto ideológico básico é a afirmação de que todos os problemas e malefícios econômicos, sociais e políticos do país decorrem da presença do Estado, não só no Setor de Produção para o mercado, mas também nos Programas Sociais, donde se conclui que todas as soluções e todos os benefícios econômicos, sociais e políticos procedem da presença das empresas privadas no Setor de Produção e no dos Serviços Sociais.

Dessa forma, o neoliberalismo visa, entre outros objetivos, diminuir o espaço público, dinamizar o capitalismo, orientando a ação estatal no sentido da perpetuação do sistema. A concepção do Estado mínimo neoliberal para a área social abre espaço para a expansão das relações de mercado em áreas em que tradicionalmente predomina a ação estatal. Para legitimar essa prerrogativa, difunde-se o discurso ideológico da esfera privada como detentora de virtudes e benefícios em detrimento do público, considerado como atrasado, oneroso, sem flexibilidade.

Nessa concepção, deve-se compreender o capital como um modo de controle global da sociedade “que está ameaçando de maneira direta a humanidade” (Dardot; Laval, 2017, p.15) e o mercado como “portador de racionalidade sócio-política e agente principal do bem-estar da república. Isso transparece claramente na substituição do conceito de *direitos sociais* pelo de *serviços*, que leva a colocar *direitos sociais* no setor de *serviços privados*” (Chauí, 2021, p.37, grifos da autora). Em outras palavras, a privatização neoliberal se refere à transformação de direitos em serviços privados vendidos e comprados no mercado. Löwy (1999, p.170) assevera que uma

das características centrais do neoliberalismo é fazer do mercado uma religião. A sacralização do mercado transformou-se numa vitória ideológica do neoliberalismo, talvez a maior delas. A lógica mercantil está sendo aceita como uma lei da natureza, como um dado inquestionável.

Sobre o caráter orgânico do capital, Laval (2019) afirma que o neoliberalismo não se manifesta apenas por meio de políticas econômicas monetaristas ou de austeridade, de mercantilização das relações sociais ou da ditadura dos mercados financeiros. Trata-se fundamentalmente de uma racionalidade política que se tornou mundial e que impõe a lógica do capital aos governos, à economia, à sociedade e ao próprio Estado, até convertê-los na forma

das subjetividades e na norma das existências. Ainda sob a perspectiva do autor, para o neoliberalismo, o Estado deve ser fonte de uma autoridade imparcial. Tal autoridade, de cunho essencialmente jurídico, deve promover a concorrência e “estabelecer equilíbrios naturais entre a poupança e os investimentos, a produção e o consumo, as exportações e as importações, uma vez que a intervenção estatal poderia arruinar a economia de mercado, alterando sua dinâmica” (LAVAL, 2019, p.156).

Nessa direção, a materialização dos princípios da doutrina neoliberal nas agendas governamentais e nos processos de reestruturação produtiva tem gerado profundas mudanças. Em nível macrossocial, tais processos se reverberam na diminuição ou extinção de políticas sociais, as remanescentes devem se referenciar na dinâmica do mercado livre enquanto dogma e reguladora dos novos cenários competitivos; no incremento do desemprego estrutural e na gradativa redução dos direitos sociais dos trabalhadores; no descrédito de tudo que é público e sacralização do mercado promovendo a constituição de novos paradigmas organizacionais.

O descrédito do público e a sacralização do mercado são condições para que mudanças estruturais sejam implementadas no próprio Estado, abrindo espaço para a redução de direitos sociais pela via da legalidade. Isso leva a que o Estado de direito seja abolido por dentro, cujos efeitos não só reduzem direitos sociais, mas também questionam a democracia.

Conforme Dardot e Laval (2016;2019; 2021), o neoliberalismo tem passado por uma perigosa metamorfose que encontra obstáculo no próprio Estado liberal e democrático, tendo em vista que foi o próprio neoliberalismo que mostrou que é “inútil esperar que o Estado ‘volte a encaixar’ a economia capitalista no direito republicano, na justiça social e mesmo na democracia liberal”(Dardot; Laval, 2017, p.15).

Os autores explicam que o novo neoliberalismo se nutre das reações negativas, que desencadeiam no plano político canaliza o “ressentimento de um amplo setor da população, falta de identidade nacional e de proteção pelo Estado, dirigindo-os contra bodes expiatórios” (Dardot; Laval, 2019). Dessa forma, se configura um “duplo processo de desfiliação política e de adesão a princípios etno identitários e autoritários” que têm levado a uma crise da democracia liberal-social e à ascensão de regimes autoritários e de partidos de extrema direita(Dardot; Laval, 2019). De fato, essas forças têm travado uma guerra contra aqueles que resistem à expansão da racionalidade capitalista e que se opõem às mudanças constitucionais favoráveis aos interesses das classes dominantes.

Necessário atentar que, em grande medida, desde a década de 1980, organizações de governança mundial têm atuado na defesa do mercado livre e do Estado mínimo

neoliberal. Essas concepções têm sido veiculadas de forma transversal e contínua em diferentes contextos sociais, transcendendo os Estados-nações, e se propagam por meio de vários mecanismos nas agendas governamentais.

A diversidade histórica, econômica e política dos países realça a importante distinção entre Estado e governo, assim, corroboram a assertiva de Dale (1988, p. 24) ao afirmar que o governo “é a parte mais ativa e visível do Estado, mas não é a sua totalidade”. A atividade estatal, portanto, não é neutra, mas é resultante do aparato estatal conduzido pelos detentores do poder e usado como seu instrumento.

Cabe ao Estado organizar as diversas frações de classe no poder que perseguem interesses próprios. Conforme analisam Dardot e Laval (2016, p. 20-21), “há uma guerra sendo travada pelos grupos oligárquicos, na qual se misturam de forma específica, a cada ocasião, os interesses da alta administração, dos oligopólios privados, dos economistas e das mídias (sem mencionar o Exército e a Igreja”. Ao Estado, mantendo delas relativa autonomia, cabe realizar as mudanças necessárias ao atendimento dos interesses das classes dominantes em disputa.

Para que os interesses particulares sejam vistos como os de toda a sociedade, o neoliberalismo precisa se fazer aceito pelos sujeitos, empregando diversos meios, entre os quais Dardot e Laval (2019) destacam “a propaganda dos meios de comunicação, a legitimidade pela ciência econômica, a chantagem e a mentira, o descumprimento das promessas, a corrupção sistêmica das elites, etc. Contudo, uma de suas alavancas preferidas é o recurso às vias da legalidade”. Por esses meios, entre outros, convence que é um único caminho a ser trilhado, tornando-se o remédio para as crises econômicas e sociais que ele próprio gera e aprofunda (Dardot; Laval, 2019).

As mudanças legais visam não só mudar a economia para “purificá-la das más ingerências públicas”, mas também “transformar profundamente a própria sociedade, impondo-lhe a força a luta tão pouco natural da concorrência e o modelo da empresa” (Dardot; Laval, 2016, p. 20-21). Para isso, é preciso enfraquecer as instituições e os direitos, utilizando técnicas de poder para orientar as condutas. Assim, “[...] a *governamentalidade* neoliberal escora-se num *quadro normativo global* que, em nome da liberdade e apoiando-se nas margens de manobra concedidas aos indivíduos, orienta de maneira nova as condutas, as escolhas e as práticas desses indivíduos” (Dardot; Laval, 2016, p. 21). Concordamos, por conseguinte, com Dardot e Laval (2016, p. 21) quando defendem que o neoliberalismo “emprega técnicas de poder inéditas sobre as condutas e as subjetividades que não podem ser reduzidas à expansão da esfera mercantil”.

O neoliberalismo produz, portanto, relações sociais assentes na continuidade da lógica excludente e individualista do capital, que visam conformar modos de pensar e agir. O que está em jogo é a nossa forma de existência, como somos levados a nos comportar, a nos relacionar com os outros e com nós próprios. O neoliberalismo “não é apenas uma resposta a uma crise de acumulação, ele é uma resposta a uma crise de governamentalidade” (Dardot; Laval, 2016, p.26).

As interpretações acerca do capitalismo enquanto ordem social institucionalizada precisam, portanto, conforme Fraser e Jaeggi (2020), captar a novidade a fim de não reduzirem as explicações à “lógica do capital” como se tratasse de um motor autônomo da história. Isso, na concepção de Dardot e Laval (2016, p. 22), reduziria a

história a uma repetição dos mesmos roteiros, com as mesmas personagens vestidas com novos figurinos e as mesmas intrigas situadas em novos cenários. Em outras palavras, a história do capitalismo nunca é mais do que o desenvolvimento de uma mesma essência sempre idêntica a si mesma, aquém de suas formas fenomenais e fases, e, no fundo, leva de crise em crise até a ruína final (Dardot; Laval, 2016, p. 22).

A análise do neoliberalismo, portanto, precisa ser plural, abrangendo, para além dos aspectos econômicos, suas dimensões políticas, sociais e subjetivas. Somente assim é possível buscar respostas aos questionamentos de Dardot e Laval (2016, p. 15): “como explicar a continuidade e a vitalidade dessas políticas que têm levado Estados e sociedades a crises políticas e retrocessos sociais cada vez mais graves?” Como que essas mesmas políticas, há mais de trinta anos, “vêm se desenvolvendo e se aprofundando, sem encontrar resistências suficientemente substanciais para colocá-las em xeque?” (Dardot; Laval, 2016, p. 15).

Entre as respostas possíveis, entendemos que o neoliberalismo se vale de discursos ideológicos para encobrir seus efeitos e colocar-se como a única alternativa socioeconômica e política possível. Aliada à estratégia ideológica, o controle das subjetividades é primordial para a continuidade dessas relações. Isso demanda difundir valores e atitudes assentes na lógica do individualismo, da competitividade, da meritocracia, entre outros, que se encontram na base de reformas educacionais em curso em diversos países como parte do projeto de formação para a subordinação e para a exclusão.

Nesse sentido, há um espectro comum que aponta para a existência de uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação” (Dale, 2004; Souza, 2016), difundida por instâncias transnacionais de poder e assumida por Estados capitalistas. Com base nessa agenda, diversos Estados vêm implementando reformas estruturantes que afetam a organização dos sistemas educativos e das unidades escolares.

Souza (2016) resume alguns pontos dessa agenda globalmente estruturada para a educação: standardização da educação, fixando normas de desempenho com vistas à melhoria de resultados; focalização das políticas educacionais em objetivos centrais, especificamente numeracia e letramento; financiamento mínimo visando ao alcance de metas de aprendizagem; gestão empresarial nas escolas; políticas de *accountability educacional* vinculadas à avaliação de desempenho, bem como à responsabilização profissional e institucional. Essa agenda global tem pautado reformas educacionais em diferentes países, a partir da qual são definidos programas e ações de caráter supranacional mediante complexa teia de relações constituídas entre o Estado, os organismos sociais e o setor privado.

A implementação dessa agenda vem transformando a educação em um quase-mercado (Le Grand; Bartlett, 1993) que altera relações institucionais e interpessoais. O termo quase-mercado denota a introdução da lógica de mercado em áreas como a educação, onde tinha limitada atuação, constituindo um estágio intermediário entre a estrutura estatal e o típico mercado concorrencial, de modo que, sem que se transfira a propriedade das instituições educacionais públicas, insere-se a lógica da gestão privada (Souza; Oliveira, 2003). A hegemonia do Estado neoliberal privatiza a escola pública por dentro, visa modificar a gestão educacional e escolar, a organização do trabalho pedagógico, bem como a subjetividade dos sujeitos, enquanto alega induzir melhorias, nivela por baixo a qualidade educacional. Conforme alerta Ball (2014, p. 64),

[...] o neoliberalismo está “aqui dentro” bem como “lá fora”. Ao pensar sobre essas práticas, podemos pensar, também, sobre como estamos “reformados” pelo neoliberalismo, transformados em diferentes tipos de trabalhadores da educação, e como as mudanças endógenas em organizações do setor público tornam possível, ou seja, estabelecem as bases para a substituição exógena – a privatização –, em outras diferentes formas, de serviços de educação pública. Na sua forma mais visceral e íntima, o neoliberalismo envolve a transformação das relações sociais em calculabilidade e intercâmbios, isto é, na forma de mercado, e, portanto, a mercantilização da prática educacional – por exemplo, nas economias de valor aluno, por meio da remuneração por desempenho, gestão de desempenho.

De fato, a mercantilização e a privatização constituem-se pilares fundamentais do neoliberalismo difundidos na educação pública. Em outra obra, Ball e Youdell (2007) desenvolveram análises concernentes aos processos de privatização *na* e *da* educação mediante categorizações que caracterizam formatos da privatização em suas dimensões endógena e exógena.

Privatisation in Public Education or “endogenous” privatisation These forms of privatisation involve the importing of ideas, techniques and practices from the private sector in order to make the public sector more like businesses and more business-like. That is, things like choice, budget devolution, competition between schools, new managerialism, contract and competitive funding, performance management, and

EDITORIAL

enterprise. Privatisation of Public Education or “exogenous”privatisation These forms or privatisation involve the opening up of public education services to private sector participation on a for-profit basis and using the private sector to design, manage or deliver aspects of public education. As we shall suggest later, this also extends to the privatisation of policy programmes and of policy itself through advice, consultancy, evaluations and research, and policy formulation and writing (Ball; Youdell, 2007, p.14).

Conforme as categorizações descritas, a privatização *na* Educação Pública, ou privatização “endógena”,envolve a importação de ideias, técnicas e práticas do setor privado a fim de tornar o setor público “mais como negócio”. Entre as estratégias assentes nessa lógica, destaca-se a escolha de escolas pelas famílias; a competição entre escolas; o novo gerencialismo;o contrato e o financiamento competitivo;o gerenciamento de desempenho e a educação empreendedora.

Por outro lado, a privatização *da* Educação Pública, ou privatização “exógena”, envolve a abertura da educação pública para a participação do setor privado com fins lucrativos para atuar na projeção, gerenciamento ou fornecimento de determinados serviços para a educação pública, como assessorias, consultorias, avaliações e pesquisa, além da formulação e da elaboração de políticas. Nesse formato, tem sido usual a contratação de materiais didáticos, assessorias para formulação de currículos e de sistemas de avaliação, processos de formação continuada de docentes e gestores, subcontratação de serviços, tais como transporte escolar, alimentação, limpeza, dentre outros.

Esses processos privatistas estão em consonância com a reconfiguração do papel do Estado,com a intensificação da incorporação da lógica neoliberal nas agendas governamentais e com a redefinição das fronteiras entre as esferas pública e privada. Tais processos estão interligados e transversalizam diferentes níveis das políticas educacionais, com alcance nos sistemas de ensino e nas unidades escolares.

A partir de diferentes enfoques e abordagens temáticas,esta edição especial da *Revista Paradigma*, intitulada“Políticas educacionais em tempos de mercantilização do setor público”,se propõe a contribuir para fomentar reflexões e análises de processos que fomentam a mercantilização da educação, os quais têm produzido mutações no sentido dos serviços públicos, particularmente na educação,reduzindo direitos e acesso aos bens sociais. As sínteses analíticas aqui disponibilizadas constituem-se importantes referências investigativas para pesquisadores da área de políticas educacionais e em um gradiente para a produção contra-hegemônica que analisa os colapsos provocados na educação pública. Assim, constitui-se um espaço para difusão de pesquisas que focam nas políticas educacionais implementadas, no

contexto da racionalidade neoliberal, em diferentes países.

No Brasil, estudos do campo educacional também têm revelado que há distintos processos de privatização. Peroni e Garcia (2020), em conjunto com seu grupo de pesquisa, demonstram a necessidade de aprofundar interlocuções com pesquisadores da América Latina, região marcada por intensas e históricas lutas pela constituição de Estados Democráticos.

A compreensão de que a relação público e privado no setor educacional precisa ser melhor entendida foi o que nos impulsionou a proposição deste Dossiê à *Revista Paradigma*. O processo de privatização da educação, no Brasil e nos países da América Latina, na atual etapa do capitalismo, precisa do nosso esforço de interlocução e análise, com consequente aumento da capacidade de construção crítica como forma de resistência. Nesse cenário altamente complexo, é necessário que a privatização do público seja analisada em diversas perspectivas, visto que, como escrevem Peroni e Garcia (2020, p. 1, grifos das autoras), apoiadas em Adrião (2018), ela tem ocorrido em diferentes

dimensões específicas embora conexas [...] A **privatização da oferta educacional** ocorre principalmente de três formas: financiamento público da oferta privada, crescimento da própria oferta privada e programas que financiam a escolha parental. A dimensão **currículo** implica atores privados se responsabilizando por insumos, produção e coordenação das atividades pedagógicas. A dimensão **gestão educacional**, por fim, implica desde a adoção de metodologias privadas de gestão por parte do poder público, delegação de responsabilidades a atores privados, ou mesmo transferência da gestão.

Essas diferentes dimensões estão em disputa e envolvem grandes corporações que vão desde a oferta de insumos, passando pelos sistemas privados de formação de professores até a produção e comercialização de plataformas e tecnologias diversas, como alertam Peroni e Garcia (2020) apoiadas em Borghi (2018). Ademais, as pesquisas que este dossiê apresenta reforçam que a gestão educacional e da escola são marcadas pela presença empresarial na implementação de programas que trazem tecnologias de gestão privada para as escolas e órgãos de gestão pública.

De fato, a privatização na educação básica e, especialmente, na educação superior, se configuram cada vez mais pela ação articulada de atores de base empresarial. Como demonstram as pesquisas apresentadas nesta Edição Temática, essa configuração incide na gestão, nos currículos da educação básica e superior, na formação de professores, na formação técnica e profissional, na produção e comercialização de plataformas e tecnologias diversas, bem como nos processos avaliativos implementados em sistemas nacionais e subnacionais de educação.

Esses artigos nos ajudam a compreender como as “comunidades educacionais” estão

problematizando e refletindo sobre esse contexto bastante adverso que atravessa a educação nos dias de hoje. Não somente no Brasil, mas em todos os países em que o neoliberalismo é hegemônico, existe a demonização do debate político coletivo, sendo necessário construir alternativas para consolidar uma educação democrática.

Como bem nos alertam Laval e Vergne (2023), a proposta de uma educação democrática passa por uma universidade democrática, entendida como capaz de preservar “a liberdade acadêmica desde as escolas maternas até o ensino superior” (Laval; Vergne, 2023, p.66). Para os autores, somente romperemos com essa ordem se nos confrontarmos com a “questão da revolução” e esta “revolução deve ser ao mesmo tempo democrática, social e ecológica” (Laval; Vergne, 2023, p. 9). Eles ainda asseveram que

Não se trata aqui de repensar a educação em função de um modelo de sociedade que seria perfeitamente conhecido em todos os seus detalhes. O tempo dos grandes modelos terminou e não podemos nos contentar com simples “reprises” das fórmulas passadas, comunismo, socialismo, anarquismo. Quanto aos encantamentos passadistas que idealizam a escola republicana, eles não têm nenhum uso positivo para pensar a essa educação democrática que as sociedades precisam[...]Imaginar em que deveria consistir a instituição da educação nessa democracia social e ecológica do século XXI é a tarefa coletiva [...](Laval; Vergne, 2023, p.9).

De fato, devemos todos contribuir para que a educação democrática e ecológica se torne realidade. Uma das tarefas que LavaleVergne (2023) nos sugerem é a “co-construção dos saberes” por meio de “instituições culturais autogeridas que se beneficiaram de todos os recursos humanos e intelectuais das instituições de ensino”(Laval; Vergne, 2023, p. 89).

Nada mais profícuo, portanto, do que uma revista divulgar resultados de pesquisas que criticam as políticas neoliberais e visam à construção de uma sociedade e de uma educação democrática em um contexto político bastante adverso.Nessa época histórica, precisamos defender a educação e a democracia como nossa “utopia realista” (Mészáros, 2004), a fim de propor a superação das contradições e dos perigos diante do potencial de autodestruição que o neoliberalismo emprega, afetando instituições, condutas e subjetividades.

Mészáros (2004) nos mostra que a busca pela superação de determinada ordem social deve estar consoante com a época histórica. A ordem neoliberal tem consolidado socialmente “[...] tendências destrutivas, hoje dominantes, de crescimento canceroso e acumulação de capital”, o que aponta para a necessidade de “remédios potenciais” no sentido da construção de uma sociedade qualitativamente diferente da atual. Escreve o filósofo húngaro:

[...] estamos falando das características de uma nova época histórica, e não dos acontecimentos mais ou menos efêmeros de uma nova conjuntura. [...]os remédios potenciais não podem se limitar a algum detalhe conveniente, no mesmo espírito do que parece ter funcionado no passado, como frequentemente se propõe. [...] Não podemos ter medo de defender o que Daniel Singer chama de “utopia realista”. Pois,

“se toda tentativa de mudar a sociedade, e não recomendá-la, é classificada com raiva e desprezo de utópica, então, transformando o insulto numa medalha de honra, devemos proclamar que somos todos utópicos” (MÉSZÁROS, 2004, p.16).

De fato, como assevera Mézáros (2004), é necessário identificar as características definidoras dessa nova época histórica visando definir potenciais remédios. Esses remédios devem apontar para um conjunto alternativo e sustentável de determinações fundamentais no sentido de buscarmos uma ordem social qualitativamente diferente da que prioriza a acumulação do capital em detrimento de vidas humanas. As acusações de utopismo fatalmente virão, mas não podemos ter medo de defender a “utopia realista”, de modo que, se os pesquisadores aqui reunidos forem assim rotulados, esse insulto, conforme aconselha o autor, deve ser considerado medalha de honra.

Referências

ADRIÃO, Theresa. Dimensões e formas da privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteiras**, [S.l.], v. 18, p. 8-28, 2018. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol18iss1articles/adriao.pdf> Acesso em: 22 out. 2020.

BALL, Stephen J. **Educação Global S.A.:** novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Ponta Grossa: Editora da UEPG, 2014.

BALL, Stephen; YOUDELL, Deborah. **Hidden privatisation in public education.** Education International; Institute of Education, University of London, London, 2007. Disponível em: <https://www.ei-ie.org/en/item/25671:hidden-privatisation-in-public-education>. Acesso em: 27 abr. 2020.

BARTLETT, Will; LE GRAND, Julian. The theory of quasi-markets. *In:* LE GRAND, Julian; BARTLETT, Will. **Quasi-Markets and social policy.** London: McMillan Press, 1993.

CHAUÍ, Marilena. Introdução. Democracia e educação como direito. *In:* LIMA, Idalice Ribeiro S.; OLIVEIRA, Régia C. **Ademolição da construção democrática da educação no Brasil sombrio.** Porto Alegre: Zouk, 2021, 524 p.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo:** ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Comum:** ensaio sobre a Revolução no século XXI. São Paulo: Boitempo, 2017.

DARDOT, Pierre *et al.* **A escolha da guerra civil:** uma outra história do neoliberalismo. São Paulo: Elefante, 2021.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. Anatomia do novo neoliberalismo. **Instituto**

Humanitas Unisinos, São Leopoldo, jul. 2019 Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/591075-anatomia-do-novo-neoliberalismo-artigo-de-pierre-dardot-e-christian-laval#>. Acesso em: 03 out. 2021.

FRASER, Nancy; JAEGGI, Rahel. **Capitalismo em debate**: uma conversa na teoria crítica. São Paulo: Boitempo, 2020.

HILL, Dave. O neoliberalismo global, a resistência e a deformação da educação. **Currículo sem Fronteiras**, [S.l.], v. 3, n. 2, p. 24-59, jul./dez. 2003.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**. São Paulo: Boitempo, 2019.

LAVAL, Christian; VERGNE, Francis. **Educação democrática**: a revolução escolar iminente. Petrópolis: Vozes, 2023.

LÖWY, Michael. Estado, democracia e alternativa socialista na era neoliberal. Diálogo coordenado por Pablo Gentili, Luis Fernandes e Emilio Taddei. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (org.). **Pós-neoliberalismo II**: que estado para que democracia?. Petrópolis: Vozes, 1999.

MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004.

PERONI, Vera Maria Vidal. Múltiplas formas de materialização do privado na educação básica pública no Brasil: sujeitos e conteúdo da proposta. **Currículo sem Fronteiras**, [S.l.], v. 18, p. 1-27, 2018a.

PERONI, Vera Maria Vidal. Implicações da relação público-privada para a democratização da educação. In: PERONI, Vera Maria Vidal; LIMA, Paula Valim de; KADER, Carolina Rosa (org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado**: implicações para a democratização da educação. São Leopoldo: Oikos, 2018b.

PERONI, Vera Maria Vidal; GARCIA, Teise. Diálogos sobre distintas formas de privatização: caminhadas de pesquisa sobre o tema. DOSSIÊ – Processos de privatização da educação em países latino-americanos. **Educ. Rev.**, v. 36, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/cKXvW66YDtVZbXmMzkNjrYq/#>. Acesso em: 30 ago. 2023.

SOUZA, Ângelo R. de. A teoria da agenda globalmente estruturada para a educação e sua apropriação pela pesquisa em políticas educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – Periódico científico editado pela ANPAE**, [S. l.], v. 32, n. 2, p. 463-485, 2016. DOI: 10.21573/vol32n22016.63947. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/63947>. Acesso em: 9 set. 2023.

SOUZA, Sandra Zákia Lian de; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.

Autoras

Maria Vieira Silva

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal de Uberlândia

Mestre em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia

Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas

Professora titular da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia
Coordenadora do Grupo de Pesquisa Polis, Políticas, Educação e Cidadania
mvieiraufu@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-4510-0844>

Luciane Terra dos Santos Garcia

Graduada em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Pós-doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e
Formação Humana da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professora Associada da Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Educação
Linha de pesquisa na área da Educação, com ênfase em Política e Gestão Educacional
ltsgarcia@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-3089-4263>

Andréia da Silva Quintanilha Sousa

Graduada em História pela Universidade Federal de Rondônia. Mestre em Educação pela
Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Doutora em Educação pela Universidade
Federal do Rio Grande do Norte.
Professora Titular da Universidade Federal de Rondônia (UNIR) Professora permanente do
Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRN Lotada no Departamento de
Fundamentos e Política da Educação da UFRN.
Pesquisadora da Rede Universitas/Br
Líder do Grupo de Análises de Políticas Públicas Intersetorial -GAPPI/UFRN
andreia.quintanilha@ufrn.br
<https://orcid.org/0000-0002-4540-4020>

La mercantilización del trabajo intelectual y la fuga de cerebros de Brasil

Everton Henrique Eleutério Fargoni

evertonfargoni@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-7536-9126>

Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)

São Carlos, Brasil.

João dos Reis Silva Júnior

jr@ufscar.br

<https://orcid.org/0000-0003-2667-0371>

Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)

São Carlos, Brasil.

Recibido: 19/04/2023 **Aceito:** 29/04/2023

Resumen

En este trabajo, presentamos una síntesis del significado global del fenómeno de la fuga de cerebros para comprender sus efectos en la esfera científica brasileña. Para ello, pretendemos esclarecer el funcionamiento del trabajo científico en Brasil frente a otro fenómeno, la globalización de la ciencia. El investigador comprometido con la ciencia, al internacionalizar y desarrollar su trabajo, experimenta contradicciones en la inmersión con culturas que se entrecruzan. Sin embargo, este intelectual trabaja bajo las nuevas tendencias globales creadas por la ciencia globalizada, circunstancia que puede someterlo a la explotación extrema de sus capacidades técnicas articuladas con la pérdida de su autonomía de investigación y de elección de su objeto. Para reflexionar sobre estos acontecimientos, tomamos como base estudios teóricos que justifican el concepto y el movimiento de la fuga de cerebros, discutiendo el trabajo intelectual en el capitalismo. Pasamos por las esferas política, económica y científica para concluir el análisis del colapso de la ciencia brasileña y las razones que contribuyen a la mercantilización del conocimiento y a la evasión de científicos del país.

Palabras clave: Ciencia. Fuga de cerebros. Mercantilización. Trabajo.

Mercantilização do trabalho intelectual e a fuga de cérebros do Brasil

Resumo

Neste trabalho, apresentamos uma síntese do significado global do fenômeno da fuga de cérebros para compreender seus efeitos no âmbito científico brasileiro. Para tanto, visamos esclarecer o funcionamento do trabalho científico no Brasil diante de outro fenômeno, a mundialização da ciência. O pesquisador no compromisso com a ciência, ao internacionalizar e desenvolver seu trabalho, vive contradições na imersão com culturas que se entrecruzam. No entanto, esse intelectual trabalha sob novas tendências globais criadas pela ciência mundializada, circunstância que pode submetê-lo ao extremo da exploração de suas capacidades técnicas articulado com a perda de sua autonomia de pesquisa e a escolha de seu objeto. Para refletir sobre esses acontecimentos, tomamos como base estudos teóricos que justificam o conceito e o movimento da fuga de cérebros, discutindo o trabalho intelectual no capitalismo. Transitamos pelos âmbitos político, econômico e da ciência para concluir a análise do colapso da ciência brasileira e os motivos que contribuem para a mercantilização do conhecimento e evasão de cientistas do país.

Palavras-chave: Ciência. Fuga de cérebros. Mercantilização. Trabalho.

The commodification of intellectual work and the brain drain from Brazil

Abstract

In this paper, we present a synthesis of the global meaning of the brain drain phenomenon in order to understand its effects in the Brazilian scientific field. To this end, we aim to clarify the functioning of scientific work in Brazil in the face of another phenomenon, the globalization of science. The researcher committed to science, when internationalizing and developing his work, experiences contradictions in the immersion with intersecting cultures. However, this intellectual works under new global trends created by globalized science, a circumstance that can subject him to the extreme of the exploitation of his technical capacities articulated with the loss of his research autonomy and the choice of his object. To reflect on these events, we take as a basis theoretical study that justify the concept and the brain drain movement, discussing intellectual work in capitalism. We pass through the political, economic and scientific spheres to conclude the analysis of the collapse of Brazilian science and the reasons that contribute to the commodification of knowledge and the evasion of scientists from the country.

Keywords: Brain drain. Mercantilization. Science. Work.

Introdução

No campo científico brasileiro, ainda que não haja consenso entre os cientistas do país, prevalece a mercantilização do conhecimento produzido por professores-pesquisadores, mas também por jovens pesquisadores em preparação na graduação e na pós-graduação. É uma situação, em que o trabalho para produção de conhecimento está se modificando rapidamente a partir da mudança da forma epistêmica da ciência em “tecnociência” (LACEY, 2014; SILVA JR; FARGONI, 2019; FEENBERG, 2020).

Essa tendência foi indicada por Braverman (1987) na obra *Trabalho e capital monopolista*. Embora o autor não tenha se aprofundado nos estudos de ciência e tecnologia, suas mediações nos permitem compreender as novas formas de funcionamento do trabalho no século XXI, quando o desenvolvimento tecnológico remodelou a organização do trabalho por duas razões: (i) exigências do capital a fim de dominar todo processo de trabalho, debilitando o poder de resistência da mão de obra; (ii) a utilização de novas tecnologias como produtos e subprodutos para o mercado, decorrentes do trabalho imaterial e material (cf. ANTUNES; ALVES, 2004). Situações táticas que ocorrem desde a origem do capitalismo, passando pela revolução industrial, guerras, incursões espaciais, reformas políticas e crises econômicas que ciclicamente prejudicam a sociedade civil. No mesmo tempo em que tudo isso é parte da conjuntura global econômica, há consequências diretas na vida do trabalhador, pois ao examinar o contexto da ciência brasileira na sua relação com as condições da tecnociência e do trabalho

do pesquisador, parece haver progressivamente o estreitamento da universidade estatal brasileira na lógica econômica de produção de “conhecimento-mercadoria” (SLAUGHTER; RHOADES, 2011; SILVA JR, 2017)

Ao analisarmos esse contexto na ciência brasileira, amalgamando as condições da tecnociência com o trabalho do pesquisador, outro estreitamento ocorre cada vez mais rápido – a universidade estatal brasileira sob a lógica econômica de produção de “conhecimento-mercadoria” (SLAUGHTER; RHOADES, 2011; SILVA JR, 2017) com a forma competitiva empresarial entre os pares que produzem conhecimento.

Se Braverman (1987, p. 32) disse que a tecnologia serviria como um meio de aumentar os lucros dos capitalistas por meio do trabalho, as tecnologias dos séculos XX e XXI também se tornaram mercadorias e, além disso, tornaram-se dispositivos de produção que substituem o trabalho humano. Isso está acontecendo na universidade estatal brasileira. Em outras palavras, para existir o conhecimento-mercadoria exige-se o conhecimento matéria-prima, conseqüentemente transformado em novas tecnologias como parte dos ditames neoliberais na busca por mais lucros por meio da tecnociência (SILVA JR; FARGONI, 2020).

Dessa racionalidade, surgiu um novo horizonte para os cientistas brasileiros – a saída temporária ou permanente para trabalho fora do país, constituindo o que Fargoni, Catani e Silva Jr (2021, p. 320) chamam de “fuga de cérebros” do Brasil. Nesse horizonte, a intensificação da força de trabalho parece ter ocupado os cursos de pós-graduação, no qual se dá essencialmente a produção científica no Brasil. No Brasil, os cientistas brasileiros diante da globalização do conhecimento, realizam pesquisas como parte de seu trabalho seguindo as exigências de instituições e agências de fomento, mas o que parece estar acontecendo é que “produto do trabalho é o trabalho que se fixou num objeto” (MARX, 2008, p. 80).

Duas evidências podem ser extraídas dessa situação e que estão em crescimento: a internacionalização de pós-graduados com claros propósitos de aperfeiçoamento para o trabalho em pesquisa com parcerias com grandes conglomerados estrangeiros (ênfase nas ciências exatas e áreas correlatas das tecnologias); redução de fronteiras das universidades e pesquisadores com o setor produtivo, em que produtos da tecnociência provenientes de pesquisas cujas finalidades são de ordem tecnocientíficas-mercantis, são parte de um complexo sistema que Chesnais (1996, p. 13) definiu de “regime predominância financeira”.

Duas evidências são crescentes: a internacionalização dos pesquisadores com metas claras de aperfeiçoamento para trabalhos de pesquisa em parceria com os grandes conglomerados estrangeiros. Com a concomitante redução de fronteiras das universidades e

pesquisadores com o setor produtivo, onde produtos provenientes de pesquisas são de ordem tecnocientíficas-mercantis, compondo um complexo sistema orientado pelo capital financeiro.

Sobre todas essas conexões, transitando pelos âmbitos da ciência, política e economia, pretendemos com este trabalho refletir sobre o fenômeno da fuga de cérebros, caracterizando-o sob os ditames capitalistas. Para esse fim, esclarecemos o que é o movimento de mundialização da ciência para articularmos o conceito com o decréscimo de investimentos em pesquisas no Brasil, a mercantilização do conhecimento e redução das oportunidades de trabalho para os cientistas brasileiros.

Mundialização da Ciência

Segundo Chesnais (1996), o conceito de regime de predominância financeira significa uma nova forma econômica no capitalismo, cuja fórmula consiste na acumulação da valorização financeira. No Brasil, essa lógica econômica apareceu no processo político do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que introduziu o modelo industrial de produção na universidade estatal, modificando o éthos do trabalho do professor-pesquisador (SGUISSARDI; SILVA JR, 2001; ANTUNES, 2009).

Essa racionalidade econômica induziu pesquisadores a buscarem novos objetos de pesquisa, contribuindo no que mencionamos na mudança epistêmica da ciência em tecnociência. Nesse processo, em tese, as universidades estatais brasileiras seguem a lógica que Slaughter e Cantwell (2012) chamam de “ciência mundializada”, que significa o movimento de trabalho colaborativo entre universidades e pesquisadores de diferentes nações com finalidade mercantil. Modelo de trabalho criticado por Knight e De Wit (2018), exposto nos resultados de suas pesquisas realizadas em cinco continentes, nos quais expressam a predominância da produção de conhecimento-mercadoria nas universidades com centros de pesquisas, independente da área.

A geração de novos conhecimentos por meio da produção e aplicação de pesquisas introduziu a noção de educação e pesquisa internacional como uma forma de potência. O uso do conhecimento como poder é um desenvolvimento que exige séria reflexão pela competitividade, dominância e interesse próprio. (KNIGHT; DE WIT, 2018, p. 3).

A respeito disso, Castells (2001) chamou atenção para o acelerado processo de internacionalização da educação superior em curso, uma vez que a globalização mudou a forma da vivência em rede e nas experiências no trabalho. Nesse contexto, tem ganhado mais notoriedade nos programas de pós-graduação, tornando-se um dos motores na disputa por

financiamento, bem como é vitrine para as Universidades de Classe Mundial (*World Class University*)¹ e das instituições que buscam alcançar este padrão (SHARPE, 2014; KNIGHT, 2018).

Sevcenko (2000) afirmou criticamente sua posição rejeicionista, uma forma de entender a formação da geração do novo milênio e a cultura atual da universidade estatal brasileira como parte de um movimento mais amplo, do qual o Brasil participaria organicamente com outras nações. O autor expressou que, diante da expansão global do neoliberalismo, tornou-se realidade uma nova cultura mundial moldada por mudanças estruturais na economia, na ciência e na tecnologia.

No Brasil, esse processo vem ocorrendo desde a implementação das reformas políticas cuja origem encontra-se no plano de reforma do aparelho do Estado – com medidas ainda hoje sendo aplicadas, como o teto de gastos na Emenda Constitucional 95, a reforma previdenciária e trabalhista. Reformas políticas inspiradas nas ideias propostas no Consenso de *Washington*² (1989).

A preocupação crítica de Shevchenko (2000) com o que se espalharia por outros lugares se devia, na verdade, aos novos sentidos do trabalho do professor que também é pesquisador, ou seja, no contexto da ciência mundializada, há a entrada da lógica produtiva no ensino e pesquisa. Em vista disso, para Grange (2003), essa situação decorre do empresário da ciência, enquanto capitalistas buscam mais meios de lucro provocando pesquisadores e seus formandos a produzirem novos produtos e patentes.

No caso do Brasil, Neves e Barbosa (2020), ao pesquisarem barreiras e desafios à internacionalização da educação superior no Brasil, mostraram que ações políticas desde o período colonial até o século XXI sempre influenciaram as experiências internacionais. Quando olhamos para o Brasil neste contexto, a pauta “internacionalização” cresceu na agenda das políticas educacionais das universidades estatais brasileiras depois do ano 2000 e, figura como uma das principais missões da nova universidade brasileira (SILVA JR, 2017).

¹ *World Class University* é um padrão que propõe um modelo de universidade ideal – produtora de conhecimento inovador e comercializável e de publicações em revistas científicas conceituadas sob uma lógica de referência, sobretudo, no mercado global. Para esse fim, atividades de pesquisa, publicações, citações e grandes prêmios do corpo docente aparecem como as medidas mais significativas de uma universidade de classe mundial.

² O Consenso de *Washington* é o nome de uma reunião realizada em Washington (capital dos Estados Unidos) em 1989 entre representantes do governo dos Estados Unidos, do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, do Banco Interamericano de Desenvolvimento e representantes de diversos países, com o objetivo de sistematizar e criar um consenso sobre os principais rumos das políticas econômicas baseadas nas ideias neoliberais. Essas diretrizes abrangiam as seguintes áreas: a) disciplina fiscal; b) priorização dos gastos públicos; c) reforma tributária; d) liberalização financeira; e) regime cambial; f) liberalização comercial; g) investimento direto; h) privatização; i) desregulação; e j) propriedade intelectual.

Em caso análogo, o extinto Programa Nacional Ciência Sem Fronteiras (BRASIL, 22) financiou aproximadamente 93 mil bolsas integrais para estudantes brasileiros no exterior, 73% das quais destinadas à graduação. Ao final do projeto, foram concedidas 101.446 bolsas, das quais 92.862 foram implementadas na modalidade de graduação, mestrado, doutorado, pós-doutorado e para apoio a pesquisadores estrangeiros visitantes. Os principais destinos dos alunos foram Estados Unidos e Reino Unido, com o maior número de bolsas (45,1 mil) para engenharia e outras áreas do setor de tecnologia.

A importância da internacionalização do ensino superior, reside no desenvolvimento do conceito de formação multicultural de pesquisadores e estudantes na sua associação em redes de investigação conjuntas visando encontrar soluções para problemas globais. Nessa lógica, muitos movimentos têm influenciado como universidades e agências de fomento exigem experiência internacional em seus editais e como novas políticas de internacionalização têm sido desenvolvidas. Entre eles, destacam-se o Processo de Bolonha (MORAES, 2006; BIANCHETTI, 2015), a globalização do capital influenciando na aceleração da internacionalização das universidades (ALTBACH, 2004) e; o ranqueamento internacional das universidades sob as diretrizes e indicadores do World Class University (HAZELKORN, 2011; PAVEL, 2015).

Por meio desses movimentos e eventos, a globalização da ciência é considerada um dos marcos indispensáveis para as universidades que buscam reconhecimento internacional. Inquirindo este fato, Brandenburg e De Wit (2011) publicaram um alerta intitulado “o Fim da internacionalização” na revista *International Higher Education*. A nota dos autores foi uma provocação para a comunidade científica e acadêmica internacional, pois era necessário redefinir o caminho da mobilidade acadêmica, a contratação de cientistas estrangeiros e o processo de internacionalização no século XXI.

Essa provocação repercutiu em vários de estudos. Jane Knight, uma das principais referências no campo da internacionalização da educação superior, com trabalhos realizados em mais de 70 países, reforçou a provocação de Brandenburg e De Wit. Knight (2014) afirmou que os programas de internacionalização caminham para a expansão da comercialização do conhecimento em vez de serem baseados em valores cooperativos, tornando o intercâmbio um campo de oportunidades para interesses pessoais e construção de status.

Segundo Knight (2018), a internacionalização bem-sucedida ocorre para um propósito científico comum, em vez de priorizar os esforços de pesquisa como subproduto do ganho econômico. Ao invés de se configurar como uma política regulatória, a internacionalização deve

buscar preencher lacunas acadêmicas e se expandir ao nível local, regional e internacional. Se esse processo não for respeitado, há um grande potencial de insucesso e o processo de internacionalização de instituições, estudantes e pesquisadores podem ser considerados agentes de homogeneidade e hegemonia, ignorando potenciais talentos de todo o mundo (KNIGHT, 2018, p. 13).

As contradições que apontamos parecem ser sintetizadas em benefícios mútuos, aumento do status e capacitação para competição. Estes são exemplos reais que mostram como o conhecimento é construído como uma mercadoria privada. Esse é o desafio que muitos intelectuais como Knight despertam para a realidade da pesquisa no trabalho científico cada vez mais globalizado.

A fuga de cérebros

Partindo da racionalidade que comentamos da mundialização da ciência e da internacionalização da educação superior, Knight (2014) e Marginson (2016) aclaram haver necessidade de ressignificar o significado de internacionalização, a fim de recriar novas conexões entre universidades ao redor do mundo. Isso significa que, ao criar redes e relacionamentos para a troca de conhecimento, reforça-se a premissa de que a universidade é um dos mais importantes espaços de alcance formativo em diversidade cultural, compartilhamento e divulgação de conhecimentos, multilinguismo e, sobretudo, lugar de protagonismo para uma globalização afirmativa.

Por esses motivos, no balanço de suas pesquisas e produções, Altbach e De Wit (2018) também consideraram uma reestruturação da internacionalização. Para os autores, desde a década de 1990, os sentidos da internacionalização vêm se modificando e as práticas de mobilidade precisam focar mais temas para além da economia e novas tecnologias, pois nesses âmbitos temáticos a produção intelectual é fruto da atividade humana do pesquisador. Portanto, seu trabalho imaterial³ é potencialmente mais produtivo, porque precisa ser comercializado.

Quando olhamos para esse problema dimensional, outro fato surge como alternativa a algumas das demandas que o capitalismo impõe às universidades e à vida dos cientistas – a fuga de cérebros. Este termo consiste no processo em que intelectuais e profissionais que migram de seus países de origem por possuírem as qualificações requeridas. É uma mudança geográfica

³ Com base nos escritos de Marx em sua obra *Grundrisse* (2011) - Gorz (2005) e Lazzarato (1993) definiram que trabalho imaterial é caracterizado como um trabalho sem substância física tendo fonte predominante nos trabalhos intelectuais por meio da pesquisa, produção de conhecimento, à administração, à gerência. A informação e o conhecimento são, assim, considerados o núcleo do trabalho imaterial.

de cidadãos que passam a produzir conhecimento em outro país. Nações de hegemonia econômica buscam estrangeiros para todos os setores, desde os mais comuns nos setores produtivos e de bens de serviços (trabalho material) até os classificados como superqualificados para compor o quadro de intelectuais da nação (trabalho imaterial).

Para Larry Sjaastad (1992), um dos primeiros teóricos e autor de estudos sobre profissionais qualificados que saem de seus países de origem, a diáspora de cérebros de uma nação ou ainda, a migração de trabalhadores no mesmo território, decorre principalmente das condições econômicas onde o trabalhador está inserido. É um êxodo baseado em vários elementos conjunturais que dependem do momento social e histórico de cada nação.

Sjaastad (1992) identificou que despesas com alimentação, moradia e transporte em regiões de baixa renda são as principais razões pelas quais trabalhadores qualificados deixam seu território nativo. Custos não monetários, como problemas psicológicos originários da falta de segurança e apoio familiar, também incentivam esses trabalhadores a deixarem o país. Para o autor, o custo-benefício da mudança de região ou nação é o que constitui a decisão do trabalhador qualificado, pois o destino investe mais neste tipo de trabalhador. Nessa lógica, pesquisadores de países emergentes e menos desenvolvidos são atraídos por países de hegemonia econômica, a fim de melhores condições de vida.

Nesse contexto, Slaughter e Rhoades (2011) após anos de pesquisa, afirmaram a existência de um “capitalismo acadêmico”. Para os autores, a economia orienta “instituições, professores, administradores, profissionais acadêmicos e estudantes” (SLAUGHTER; RHOADES, 2011, p. 234). Segundo eles, haveria um novo regime acadêmico, culminando na racionalidade geopolítica e econômica que Sjaastad (1992) alertou e que Chesnais (1996, p. 17) identificou como “mundialização do capital”, pois todos estão sob a influência da globalização de uma massa de dinheiro que se valoriza.

Para Chesnais (1996), o valor do dinheiro é medido pela produção de mercadorias e sua preservação nos mercados financeiros. Nesse caso, o cientista que sai do seu país de origem em busca de reconhecimento também evade para ajudar na produção de novos produtos que serão novas mercadoria e poderão ser novas tecnologias ou commodities para seu próprio consumo. Para Marx (1985, p. 153), o trabalho foi inicialmente caracterizado pela interação humana com o mundo natural. Isso significa mudar os elementos da natureza em busca de certos propósitos. Assim, o trabalho é como o homem, em suas reações, se apropria da natureza para satisfazer suas necessidades.

Este pensamento de Marx permanece no capitalismo do século XXI e ajudou Chesnais esclarecer como os capitalistas exigem, por meio mercantil, novas e mais mercadorias em qualquer lacuna no planeta Terra. Para tanto, os pesquisadores são trabalhadores-chave no processo de desenvolvimento de novos produtos, pois na ciência o trabalho intelectual é essencial para materializar novos produtos, atualizá-los ou criar novos sistemas com valor útil.

No entanto, seria um erro equiparar fuga de cérebros com mobilidade acadêmica. A mobilidade acadêmica é uma experiência temporária para um pesquisador, geralmente durante estudos de pós-graduação como parte de pesquisas conjuntas entre países. O que estreita ambas as ideias é a experiência internacional e a comparação que o cientista faz com sua realidade de origem e na qual está temporariamente imerso. Este é outro fator que leva à fuga de cérebros da nação.

Para Breinhauer (2007), a diáspora de intelectuais é um poderoso fenômeno originário de interesses políticos que visam estreitar o máximo trabalhadores qualificados, principalmente quem produz conhecimento. Esta é uma oportunidade atraente para jovens cientistas e recém doutores que vivem e trabalham em países onde as políticas nacionais e as oportunidades de desenvolvimento de pesquisa não são suficientes para garantir a permanência desses trabalhadores em suas áreas.

O contexto brasileiro

Em termos de organizações internacionais com poder político, o Brasil faz parte do movimento de mobilidade docente e discente e tem participado ativamente de discussões, eventos internacionais e processos decisórios nos últimos 20 anos. Algumas reuniões foram cruciais para a constituição de diretrizes e políticas educacionais como instrumentos legais no processo de internacionalização das universidades estatais.

Com foco na ideia de cooperação internacional e na ampliação do capital cultural de seus pesquisadores, representantes do Brasil participaram do Fórum Mundial de Educação (FME, 2000) e da Conferência Mundial de Educação Superior (CMES) nas décadas de 1990 e 2000. Esses eventos contribuíram para que em 2015 iniciasse a construção da Agenda 2030 dos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS) pela Organização das Nações Unidas (ONU). Compromissos assumidos por 193 Estados-membros da ONU, dos 17 objetivos da conferência, o 4º diz respeito à Educação para a Cidadania Global (ECG), sendo um dos principais objetivos a internacionalização do conhecimento humano.

Após essas conferências, Stein (2019) analisou o estado da internacionalização na educação superior e seus impasses para ampliar o espaço de complexidade e contradições no campo. A autora afirmou que existem muitas abordagens positivas a esta área temática, porém despolitizada, e apesar do aumento do interesse por abordagens críticas à internacionalização de professores e estudantes, ainda existe o risco de que a crítica e a discussão não produzam efeitos a curto prazo.

A análise de Stein (2019) aponta que a complexidade e as incertezas causadas pela despolitização do campo dificultam o desenvolvimento concreto de programas de mobilidade acadêmica. Para a autora, isso se deve à visão decolonial da possibilidade de mudança global, por meio da ciência e das relações interpessoais para superar o uma cultura de superioridade das nações com economias hegemônicas no sistema capitalista.

É importante ressaltar que o diagnóstico acima relaciona-se com os resultados de pesquisa desenvolvida num país de origem colonial, o Brasil. A título de exemplo, a pesquisa realizada por Leal e Moraes (2018) consistiu em uma análise do banco de dados do Portal de Periódicos CAPES e Scopus a fim de demonstrar a importância dos debates sobre as perspectivas decoloniais e neocoloniais na internacionalização da educação superior. As pesquisadoras afirmaram que a superação de uma mobilidade acadêmica enviesada pela predominância financeira ocorrerá por meio de uma densa discussão sobre o uso da “decolonialidade como uma perspectiva epistemológica viável para os estudos sobre internacionalização” (LEAL; MORARES, 2018, p. 15).

Vavrus e Pekol (2015), em pesquisa realizada sobre a mesma ideia dimensional, mas em nações do hemisfério norte, concordam haver necessidade de mais debates sobre questões complexas como a decolonialidade para integração de mais pesquisadores de países emergentes e menos desenvolvidos. Se isso não acontecer, serão as hegemonias econômicas mundiais como Estados Unidos, Canadá e países da Europa Ocidental que continuarão se beneficiando da mobilidade acadêmica internacional.

Os autores usaram a teoria social crítica para lançar luz sobre a estrutura de desigualdade subjacente a certas práticas de internacionalização em instituições de ensino superior, particularmente nos Estados Unidos. Os países ocidentais do Hemisfério Norte atraem mais professores e alunos de pesquisa devido às economias locais, cultura, valorização da educação e, sobretudo, um viés linguístico que beneficia os “países anglofalantes em razão dos estrangeiros adotarem o inglês como segunda língua de instrução” (JENKINS, 2013, p. 243, tradução realizada pelos autores).

No entanto, como território diverso e multifacetado, o Brasil também importa e recebe pesquisadores. Silva e Torres (2013) e Casseb-Galvão (2015) alertam sobre a importância do português como língua no processo de internacionalização, pois se a história e as línguas históricas se tornarem menos relevantes no movimento de globalização, a internacionalização será apenas um meio para proteger os interesses econômicos das nações hegemônicas.

Outro exemplo, durante a pandemia de Covid-19, o número de estudos na categoria teórica *necropolítica* aumentou em razão dos acontecimentos, práticas políticas e ações dos líderes das nações. O contexto de milhares de mortes diárias destacou-se na mídia e na academia o filósofo e teórico político camaronês Joseph-Achille Mbembe, autor do livro *Necropolítica*, intelectual que definiu o conceito de mesmo título da obra. Este é um exemplo do pensamento que Knight (2018) tem de um mundo globalizado por meio do conhecimento humano acumulado e socializado para todos. Um movimento de ciência global que envolve jovens e experientes cientistas em debates sobre as principais questões globais.

Nesse contexto dos movimentos globais, a internacionalização dos cientistas brasileiros tornou-se uma medida de qualidade, fato consistente nos processos de avaliação dos Programas de Pós-graduação. Para Silva Jr e Kato (2018, pp. 15-16) um dos problemas estruturais da internacionalização da pós-graduação no Brasil decorre parte da “financeirização da economia mundial” como exigência de políticas de “internacionalização próximo do homogêneo, com a pauta de pesquisa imposta pelas demandas da economia sob a hegemonia do capital financeiro”.

A internacionalização tem sido enfatizada a cada ciclo avaliativo, ganhando mais importância e peso nas tomadas de decisão, como foi o caso da Diretoria de Avaliação (DAV) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que se responsabilizou até o quadriênio (2017-2020) por “definir de maneira uniforme, para todas as áreas de avaliação, conceitos, variáveis e indicadores que representem o tema e a dimensão da internacionalização no processo de avaliação dos programas” (CAPES, 2019, p. 5).

Como resultado, as universidades estatais estão sendo lentamente reorganizadas com auxílio dos “novos intelectuais”. Os críticos ainda alertam para essas contradições. No entanto, graças à introdução de programas de apoio à pesquisa na formação de um novo perfil de cientista, pós-graduandos e novos doutores chegam preparados aos centros de pesquisa das universidades internacionalizadas e não questionam a nova cultura, ao contrário, trabalham juntos para consolidá-lo.

Os novos pesquisadores são treinados nesse modelo. Aí reside outra dimensão de compreensão do trabalho do novo intelectual e de como os jovens cientistas fazem parte de um

processo de sociedades de alta densidade histórica que contribuíram para mudar a cultura da universidade estatal brasileira no século XXI. Como pode ser visto claramente na história dos países de hegemonia mundial e com muita solidez atualmente.

A crise política da ciência brasileira

No Brasil, as agências de fomento são as principais instituições para que o desenvolvimento de pesquisas, trabalhos colaborativos entre universidades e a internacionalização aconteça. Coincidentemente, porém, em 2021, no 70º aniversário da criação do Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq) com a finalidade de “promover e estimular o desenvolvimento da investigação científica e tecnológica em qualquer domínio do conhecimento”, o povo brasileiro viveu um dos piores momentos no âmbito da ciência.

A crise sanitária de saúde global causada pelo novo coronavírus dificultou o desenvolvimento de pesquisas em todo planeta. No entanto, o argumento de que a crise⁴ científica no Brasil foi culpa da pandemia não se justifica pelo fato de que o declínio de investimento ocorria há meia década da pandemia. Silva Jr e Fargoni (2021) chamaram essa condição de colapso da ciência brasileira. Para os pesquisadores:

[...] Chamamos de colapso da ciência brasileira a condição das universidades estatais e da pesquisa encontram-se em 2021. Fundos de financiamento contingenciados, orçamento, operacional das instituições federais reduzidos, reformas políticas, ataques ideológicos entre outros contratemplos, que estabelecem a precarização total da ciência nacional. (SILVA JR; FARGONI, 2021, p. 12).

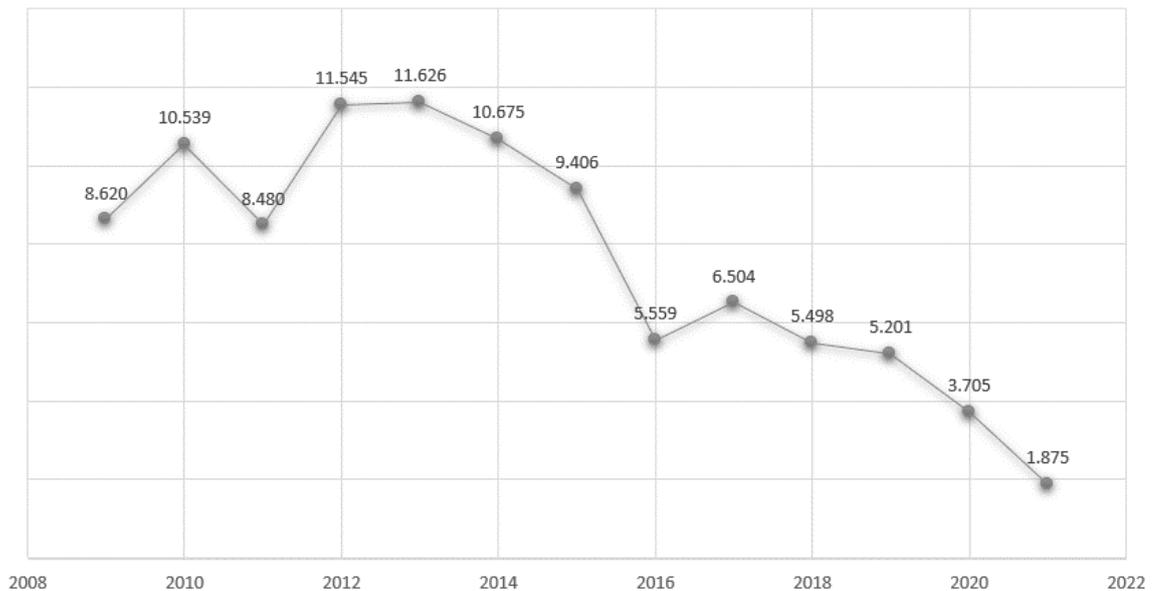
O enfraquecimento da universidade pública e da comunidade científica brasileira consiste na redução do trabalho de formar pessoas e produzir conhecimento em prol do capital. Essa é a racionalidade neoliberal imposta com bastante empenho político desde a reforma do Estado no cotidiano de trabalho dos professores pesquisadores, influenciando na formação e no trabalho na pós-graduação.

Podemos dizer que, a universidade estatal brasileira como a conhecemos hoje, não dispõe de recursos suficientes para internacionalizar todos seus pesquisadores e fomentar todas as pesquisas necessárias. Os trabalhadores da ciência brasileira estão dominados por editais e a produção intelectual se realiza de acordo com documentos de seleção, geralmente, em

⁴ Cortes no investimento em ciência prejudicam resposta à covid-19 no Brasil. A pandemia atingiu o Brasil em um momento especialmente vulnerável em relação à capacidade da ciência nacional. Nos últimos anos, o investimento público do governo federal em Ciência e Tecnologia diminuiu drasticamente, resultando em cortes de bolsas de pesquisa e defasagem tecnológica em laboratórios e universidades. BONI, M. **UFRGS**, 22 mar. 2021. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/coronavirus/base/cortes-no-investimento-em-ciencia-prejudicam-resposta-a-covid-19-no-brasil/>> e Acesso em: 13 abr. 2023.

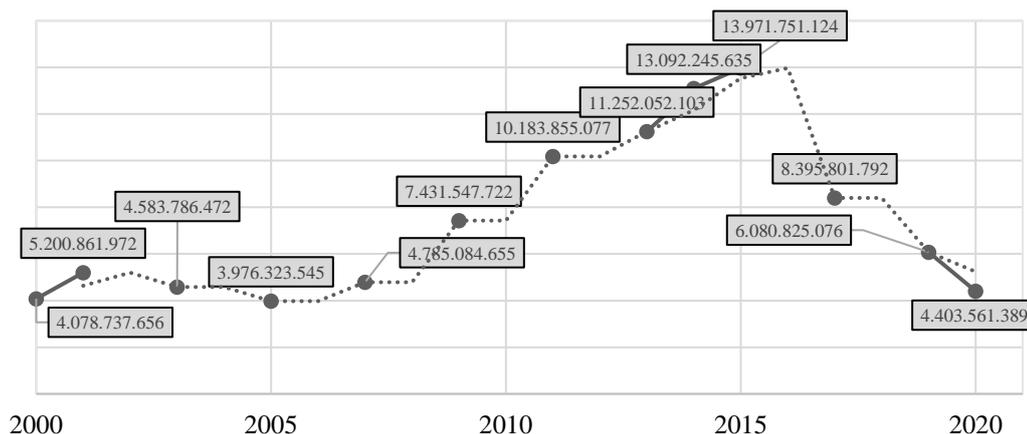
condições de ampla concorrência e sob a realidade de sucessivos cortes no orçamento federal. Esse é um dos maiores desafios dos pesquisadores brasileiros que buscam trabalhar e internacionalizar seus currículos: a redução do financiamento de pesquisas e investimentos em todas as áreas da ciência brasileira.

Gráfico 1 - Evolução dos Recursos para o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI) – (2009 a 2022). Orçamento em R\$ bilhões, atualizado pela inflação, Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).



Fontes: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e Lei Orçamentária Anual (LOA), 2022. Gráfico criado pelos autores.

Gráfico 2 - Variação orçamentária em números totais dos principais fundos de apoio à pesquisa científica e tecnológica (FNDCT, CNPq e CAPES): 2000 a 2020. Valores em R\$ Bilhões.



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2022). Gráfico criado pelos autores.

Nota-se nos dados dos gráficos 1 e 2, que entre os anos de 2016 e 2021 houve acentuada queda no investimento em pesquisa, ciência e tecnologia no Brasil. O decréscimo e variação orçamentária tem origem jurídica na Emenda Constitucional n.º 95, a já citada PEC do Teto dos Gastos. Conforme observado no Gráfico 2, o orçamento do MCTI para 2021 é 78,25% inferior ao orçamento da mesma pasta em 2008.

Isso representa a frustração dos cientistas brasileiros. Um problema dimensional que corrobora para diáspora de intelectuais do país e a saída de jovens cientistas que se sentem desvalorizados. Condições que induzem a subordinação total do trabalho ao capital, fazendo com que os trabalhadores superqualificados se adaptem cada vez mais às formas históricas de valorização do capital e a um engajamento mais intenso e difuso da subjetividade do trabalhador a serviço da acumulação do capital.

Esse cenário nos permite compreender o contexto da ciência brasileira com o atual arranjo das políticas públicas e os impactos no trabalho dos pesquisadores. Como fato, o número⁵ de brasileiros cadastrados por meio da Declaração⁶ de saída definitiva do país cresceu

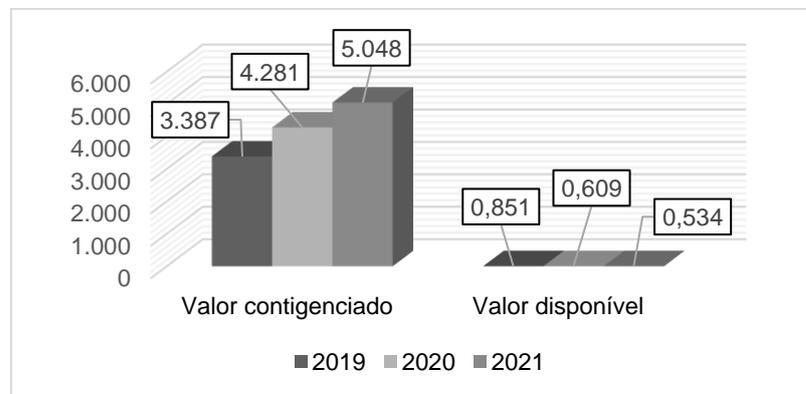
⁵ Dados consolidados da imigração e emigração. Comunidade Brasileira no exterior. Ministério das relações exteriores. **BRASIL**, jun. 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/portal-consular/arquivos/ComunidadeBrasileira2020.pdf>> Acesso em: 13 abr. 2023.

⁶ Segundo informações do Departamento de imigração norte-americano, em 2020, ano do surto de Covid-19, mais de 3 mil trabalhadores superqualificados, incluindo professores, pesquisadores, programadores, médicos e outros, solicitaram visto preferencial. Este é o segundo maior número de solicitações no século 21. Um aumento de quase 11% em relação ao ano anterior. No biênio 2019-2020, a demanda pelas categorias de vistos permanentes dos tipos EB-1A, EB-1B e EB-2 aumentou quase 50% em relação a 2017 e 2018 e 135% em relação a 2015 e 2016. Os dados podem ser acessados em: Fuga de cérebros do Brasil salta para 40% em 2020. Cerca de 3,3 mil profissionais buscaram visto preferencial para os EUA em 2020, maior número em dez anos. **O Tempo**, 09 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.otempo.com.br/economia/fuga-de-cerebros-salta-40-sob-governo-bolsonaro-1.2496658>> Acesso em: 13 abr. 2023.

nos últimos dez anos. De acordo com a Receita Federal, o número dos imigrantes brasileiros passou de 8.170 em 2011 para 23.271 em 2018, um aumento de 184%.

Em 2019, 22.549 trabalhadores anunciaram a saída definitiva do país. O crescimento foi ainda mais expressivo a partir de 2015, quando eram 14.981. Em 2016, esse número aumentou para 21.103 e, em 2017, para 23.039. Esses são vistos de trabalho disponíveis para três categorias de trabalhadores. Isso inclui pessoas com habilidades extraordinárias (EB1-A), professores e pesquisadores de destaque (EB1-B) e executivos ou gerentes de multinacionais (EB1-C).

Gráfico 3 - Bloqueios contínuos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), (2019 a 2021), valores em R\$ bilhões.



Fontes: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e Lei orçamentária anual (LOA, 2022). Gráfico criado pelos autores.

Em outro caso, mas com os mesmos problemas dimensionais, como se vê na queda dos investimentos apresentada nos gráficos 2 e 3, foram destinados R\$12,716 bilhões para ciência e tecnologia ao longo de três anos (2019, 2020 e 2021). Este período inclui dois anos de pandemia global, fato histórico que certamente mereceu o desbloqueio dos valores para desenvolvimento de pesquisas.

Os contingenciamentos foram decorrentes do agravamento da situação política e econômica após 2016, último ano da fase de maior investimento em pesquisa no Brasil (Gráficos 1 e 2). Os sucessivos cortes no financiamento de bolsas e pesquisas do Brasil impediram o desenvolvimento de muitos trabalhos pela comunidade científica brasileira, incidindo no trabalho do pesquisador que aguardou para o ano de 2021 o desbloqueio dos recursos do FNDCT, o que não viria ocorrer algures pelo Brasil. Pois, a prática política presidencial executada durante a pandemia exibiu seus ditames negacionistas e anticiência.

Considerações finais

A concepção utilitarista e mercadológica em que se guia a produção de conhecimento, indica também os caminhos pelos quais os pesquisadores brasileiros trilharam nesta fase de trabalho intelectual globalizado. Além disso, o movimento mais importante é o entendimento das motivações que orientam as mudanças pelas quais a ciência brasileira está passando e, conseqüentemente, contribuindo na evasão de cientistas do país.

Nas perspectivas dos governos mais recentes, os sinais foram contraditórios. Basta analisarmos o itinerário neoliberal após o impeachment da presidenta Dilma Rousseff com o decréscimo dos investimentos em ciência e crescimento do número de cientistas evadidos que aqui destacamos. Diante disso, buscamos elucidar o contexto científico brasileiro e como a mundialização da ciência inserida nos ditames neoliberais força a saída de talentos da ciência para as nações de hegemonia econômica. A fuga de cérebros ocorre essencialmente nessas circunstâncias, porque o trabalho humano no capitalismo global é uma forma social de sobrevivência e, portanto, os cientistas precisam de recompensas financeiras além do reconhecimento do trabalho.

Em toda essa situação, porém, é importante destacar dois pontos relacionados: o primeiro reside no formalismo abstrato da carreira do pesquisador. Este que deve ser cada vez mais qualificado a partir de um processo de formação cuja preparação vai além do ensino e da pesquisa, mas que se depara com as políticas públicas decorrentes da reforma do Estado e o ensino superior forçado a aceitar a ideologia do produtivismo acadêmico.

O segundo ponto é o horizonte de um sistema científico fragilizado pelos sucessivos cortes no orçamento federal. São políticas que fragilizam o sistema público, pois ao reduzir o financiamento da pesquisa no Brasil, há mercadorização e mercantilização do conhecimento. Efeitos que trazem incertezas sobre o futuro da ciência brasileira, reduzindo oportunidades de atualização do conhecimento técnico, científico, tecnológico e acadêmico para todos os tipos de pesquisadores.

Essa é uma discussão necessária e um dos debates está nas mudanças no modelo de pós-graduação e seu estado atual. Não muito teórica, com novos padrões de atuação que acompanham as mudanças pelas quais passam as grandes nações, primando por uma formação técnica demandada pelas mudanças científicas e tecnológicas à nova base da produção capitalista: a predominância financeira. Isso decorre de um movimento histórico cujas relações capitalistas de produção estão no centro das relações institucionais e nas práticas acadêmicas cotidianas. Essas que parecem ser regras de trabalho completamente novas para todos os cientistas do Brasil, dos mais experientes aos jovens mestres e doutores.

Referências

- ALTBACH, P. G. Globalization and the university: Myths and realities in an unequal world, **Tertiary Education & Management**, 10:1, 3-25, 2004.
- ALTBACH, P. G.; DE WIT, H. **The Challenge to Higher Education Internationalization**. University World News, February, 2018.
- ANTUNES, R.; ALVES, G. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. **Educação e Sociedade**, v. 25, n. 87, p. 335-351, 2004
- ANTUNES, R. **Os Sentidos do Trabalho: ensaio sobre a afirmação e negação do Trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2009.
- BRANDENBURG, U.; DE WIT, H. The End of Internationalization. **International Higher Education**, 62, p.15–16, 2011.
- BRASIL. Emenda constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm> Acesso em: 10 abr. 2023.
- BRASIL, Programa Ciência sem fronteiras. Dados das chamadas, 08 jun. 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/cnpq/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/ciencia-sem-fronteiras>> Acesso em: 13 abr. 2023.
- BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.
- BREINBAUER, A. Brain Drain – Brain Circulation or...What else happens or should happen to the Brains some Aspects of Qualified Person Mobility/Migration. **FIW Working Paper**, n. 4, jun. 2007.
- BIANCHETTI, L. **O processo de Bolonha e a globalização da educação superior: antecedentes, implementação e repercussões no que fazer dos trabalhadores da educação**. Campinas: Mercado de Letras, 2015.
- CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Relatório de Trabalho Internacionalização: Relatório e Recomendações. DAV. Brasília, novembro de 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/2020-01-03-relatorio-gtinternacionalizacao-pdf>> Acesso em: 13 abr. 2023.
- CASSEB-GALVÃO, V. C. **Políticas de Promoção e Ensino da Língua Portuguesa ao Redor do Mundo**. Campinas, SP: Pontes, 2015.
- CASTELLS, M. **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. V. 1. Trad. Roneide Venâncio Majer e Klauss Brandini Gerhardt. 5. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.
- CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.
- FARGONI, E. H. E.; CATANI, A.; SILVA JR, J. R. La fuga de cerebros en Brasil bajo la política del bolsonarismo. **Argumentos. Revista de crítica social**, v. 24, p. 317, 2021.

FEENBERG, A. Tecnociência e a desreificação da natureza. **Filosofia Unisinos**, 21 (1), 2020.

GORZ, A. **O imaterial: conhecimento, valor e capital**. São Paulo: Annablume, 2005.

GRANGE, L. The role of (dis)trust in a (trans)national higher education development project. **Higher Education**, v. 46, n. 4, p. 491–505, 2003.

HAZELKORN, E. **Rankings and the reshaping of higher education: The battle for world class excellence**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011.

JENKINS, J. **English as a lingua franca in the international university: The politics of academic English language policy**. Routledge, 2013.

KNIGHT, J.; DE WIT, H. Internationalization of higher education: past and future. **International Higher Education**, n. 95, p. 2-4, 2018.

KNIGHT, J. Is Internationalisation of Higher Education Having an Identity Crisis? In: Maldonado Maldonado, A. & Bassett, R. M. (Eds.) *The Forefront of International Higher Education: A Festschrift in Honor of Philip G. Altbach*. **Higher Education Dynamics: Springer Science + Business Media**, 2014.

KNIGHT, J. The international university. Models and muddles. In: BARNETT, Ronald; PETERS, Michael A. (Eds). *The idea of the university: contemporary perspectives*. (**Global Studies in Education**). New York, Brussel: Peter Lang, 2018.

LACEY, H. Tecnociência comercialmente orientada ou investigação multiestratégica? **Scientiae Studia**. v. 12, n. 4, pp. 669-695, 2014.

LAZZARATO, M. Le cycle de la production immatériel. **Futur Antérieur**, [S.l.] n. 16, p. 111-120, 1993.

LEAL, F. G.; MORAES, M. C. B. Decolonialidade como epistemologia para o campo teórico da internacionalização da Educação Superior. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, 26(87), 2018.

MARGINSON, S. **Higher education and the common good**. Melbourne: Melbourne University Press, 2016.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política**. Tradução por Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Abril Cultural, Livro 1, v.1, t.1. 1985.

MARX, K. **Manuscrítos econômicos e Filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2008.

MARX, K. **Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MORAES, M. C. M. O processo de Bolonha vis a vis a globalização de um modelo de Ensino Superior. **Perspectiva, Florianópolis**, v. 24, n. 1, p. 187-203, jan/jun. 2006.

NEVES, C. E. B.; BARBOSA, M. L. de O. Internationalization of higher education in Brazil: advances, obstacles, and challenges. **Sociologias** [online]. v. 22, n. 54 pp. 144-175, 2020.

PAVEL, A. P. **Global university rankings - a comparative analysis**. Elsevier, *Procedia Economics and Finance* 26, 54 – 63, 2015.

SEVCENKO, N. **O professor corretor**. Folha de S. Paulo. 04 de junho de 2000. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs0406200004.htm>> Acesso em: 13 abr. 2023.

SGUISSARDI, V; SILVA JÚNIOR, J. R. **Novas faces da educação superior no Brasil: Reforma do Estado e mudanças na produção**. São Paulo: Cortez, 2001.

SHARPE, R. **What is a World Class University? A literature reviews**. *Elementa Leadership, Articles and Provocations.*, 2014.

SJAASTAD, L. The cost and returns of human migration. **Journal of Political Economy**, v. 70, p. 80-93, 1992.

SLAUGHTER, S.; RHOADES, G. **Academic capitalism and new economy – market, State and higher education**. Baltimore: The John Hopkins University Press, 3rd. ed. 2011.

SLAUGHTER, S. CANTWELL, B. Transatlantic moves to the market: the United States and the European Union. **Higher Education**, v. 63, n. 5, p. 583–606, 2012.

SILVA, K. A.; TORRES, D. **Português como língua (inter) nacional: faces e interfaces**. Campinas, SP: Pontes Editores, 2013.

SILVA JR, J. R. **The new Brazilian University: a busca por resultados comercializáveis: para quem?** 1.ed. – Bauru: Canal 6, 2017.

SILVA JR., J. R.; KATO, F. B. G. A Política de Internacionalização da Pós-graduação stricto sensu brasileira: breves considerações sobre a atual política da CAPES. In: Valdivina Alves Ferreira. (Org.). **Políticas e Avaliação da pós-graduação Stricto Sensu: da inserção social local à internacionalização**. 1ed. Brasília: Universidade Católica de Brasília, v. 1, p. 17-36, 2018.

SILVA JR, J. R.; FARGONI, E. H. E. Mundialização da educação superior: notas sobre economia, produção de conhecimento e impactos na sociedade civil. **Trabalho & Educação**, [S. l.], v. 28, n. 3, p. 35–49, 2019.

SILVA JR, J. R; FARGONI, E. H. E. Tecnociência, industrialização e pesquisa na financeirização radical do capitalismo e da educação superior. **Revista Inter Ação**, Goiânia, v. 45, n. 3, p. 569–581, 2020.

SILVA JR, J. R; FARGONI, E. H. E. Notas sobre o colapso da ciência no Brasil. **EccoS – Rev. Cient., São Paulo**, n. 58, p. 1-18, jul./set. 2021

STEIN, S. **Critical internationalization studies at an impasse: making space for complexity, uncertainty, and complicity in a time of global challenges**. *Studies in Higher Education*, 2019.

VAVRUS, F.; PEKOL, A. Critical Internationalization: Moving from Theory to Practice. **FIRE: Forum for International Research in Education**, 2(2), 2015.

Autores

Everton Henrique Eleutério Fargoni

Licenciado em Pedagogia pela Universidade Federal de São Carlos
Mestre em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da UFSCar
Doutorando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da
Universidade Federal de São Carlos
Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisa de Economia Política
da Educação e Formação Humana
Membro pesquisador do eixo de pesquisa
“Produção do Conhecimento” da Rede Universitas/BR
evertonfargoni@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-7536-9126>

João dos Reis Silva Júnior

Graduado pela Escola de Engenharia de São Carlos
Mestre em Administração pela Pontifícia Universidade Católica
Doutor em Filosofia da Educação pela Pontifícia Universidade Católica
Pós-doutor em Sociologia Política pela Universidade Estadual de Campinas
Pós-doutor em Economia pela USP e pela University of London
Livre-docente em Educação pela USP e
Professor Titular da Universidade Federal de São Carlos
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico -
Pesquisador Internacional - Nível 1A
Departamento de Educação
jr@ufscar.br
<https://orcid.org/0000-0003-2667-0371>

Como citar o artigo:

FARGONI, E. H. E.; JÚNIOR, J. dos R. S.. La mercantilización del trabajo intelectual y la fuga de cerebros de Brasil. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 13 – 33. DOI:

MERCANTILIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA, SISTEMAS EDUCATIVOS Y PLATAFORMAS LABORALES COMO EXPRESIONES DE LA PEDAGOGÍA DEL CAPITAL

Roberto Leher

leher.roberto@gmail.com

<http://orcid.org/0000-0002-5063-8753>

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro, Brasil.

Recibido: 02/05/2023 **Aceito:** 16/08/2023

Resumen

El artículo discute las dimensiones teóricas y metodológicas de la mercantilización financierizada de la educación básica y superior. Sostiene que es necesario articular diferentes niveles de abstracción para profundizar el análisis del proceso de apertura del capital y de adquisiciones y fusiones que viene perturbando la educación. Destaca el papel del Estado y de los fondos públicos en la consolidación de este proceso y subraya el profundo significado de la conversión de los grupos educativos en corporaciones bajo el control creciente de empresas de private equity. Analiza y hace proposiciones sobre las consecuencias de la financierización a través de la proliferación de la educación a distancia dirigida a las fracciones más pobres de la clase trabajadora y, específicamente, para la formación de profesores. Se centra en la constitución de sistemas de enseñanza y plataformas de trabajo y hace proposiciones sobre el futuro de la enseñanza pública. Al final, destaca la necesidad de actualizar el concepto de control social para impedir el avance de la mercantilización de la educación.

Palabras clave: mercantilización de la educación; financierización; educación básica; educación superior.

MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, SISTEMAS DE ENSINO E PLATAFORMAS DE TRABALHO COMO EXPRESSÕES DA PEDAGOGIA DO CAPITAL

Resumo

O artigo discute dimensões teóricas e de método sobre a mercantilização financeirizada da educação básica e superior. Defende a necessidade de articular diferentes níveis de abstração para aprofundar a análise do processo de abertura de capitais e de aquisições e fusões que vêm transformando a educação. Coloca em relevo o papel do Estado e do fundo público na consolidação deste processo e destaca o profundo significado de conversão dos grupos educacionais em sociedades anônimas sob controle crescente de empresas de private equity. Analisa e faz proposições sobre as consequências da financeirização por meio da proliferação da modalidade de educação a distância voltada para as frações mais pauperizadas da classe trabalhadora e, especificamente, para a formação de professores. Focaliza a constituição de sistemas de ensino e plataformas de trabalho e faz proposições sobre o porvir da educação pública. Ao final, destaca a necessidade de atualizar a concepção de controle social para impedir o avanço da mercantilização da educação.

Palavras-chave: mercantilização da educação, financeirização, educação básica, educação superior.

COMMODIFICATION OF BASIC EDUCATION, EDUCATION SYSTEMS AND WORK PLATFORMS AS EXPRESSIONS OF THE PEDAGOGY OF CAPITAL

Abstract

The article discusses theoretical and methodological dimensions of the financialized mercantilization of basic and higher education. It defends the need to articulate different levels of abstraction to deepen the analysis of the process of capital opening and of acquisitions and mergers that have been disrupting education. It highlights the role of the State and the public funds in the consolidation of this process and highlights the profound significance of the conversion of educational groups into corporations under the growing control of private equity firms. It analyzes and makes propositions about the consequences of financialization through the proliferation of distance learning aimed at the poorest fractions of the working class and, specifically, for teacher training. It focuses on the constitution of teaching systems and work platforms and makes propositions about the future of public education. At the end, it highlights the need to update the concept of social control to prevent the advance of the mercantilization of education.

Keywords: mercantilization of education, financialization; basic education; higher education.

Introdução

As atuais manifestações da mercantilização da educação brasileira e mundial possuem profundas diferenças com a privatização da educação verificada na segunda metade do século 20 e, mesmo, na primeira década do século 21. Esta proposição não é aleatória: resulta de uma série de pesquisas do autor deste artigo realizadas de modo sistemático desde 2015 (Autor, 2015; Autor, 2019; Autor, 2021). No lugar de conceber a mercantilização como um fato já dado, que se mostra de modo imediato ao investigador, as pesquisas citadas convergem com a proposição de Bachelard “de que o fato científico se conquista, constrói e comprova” (Bourdieu et. al, 2002, p.24). Neste prisma, o trabalho de abstração científica implica sempre uma problemática histórica e socialmente constituída (idem, p. 205). Com base nestes fundamentos epistemológicos, as pesquisas que consubstanciam o artigo postularam que, no contexto de hegemonia do capital portador de juros e do capital fictício investigados por Marx no Livro 3 de O Capital (Marx, 2017) (denominado doravante como financeirização), a compreensão das políticas educacionais exige a consideração das particularidades do objeto (Kofler, 2010). Isso requer um esforço de apreensão das diferenças específicas dos fenômenos, a saber, de uma parte, a privatização por meio de grupos especificamente educacionais e de propriedade familiar e, de outra, a mercantilização sob a égide de Sociedades Anônimas, controladas por fundos de investimentos e que realizaram abertura de capital nas bolsas de valores.

No processo de construção do objeto de pesquisa exposta neste artigo diferentes níveis de abstração da teoria e do método foram necessários. Em um plano mais abstrato, o movimento geral de financeirização da vida social (Marx, 2017) e de suas consequências para os direitos

sociais guiou a análise sobre o significado de grandes grupos de *private equity* que vêm ampliando seu controle – em geral, por meio de outros fundos de investimentos – de grupos educacionais, de saúde, seguridade, cuidados a idosos, agronegócio, mineradoras, tecnologia de informação e comunicação, entre outros, a exemplo dos negócios da Oppenheimer e BlackRock (Ballou, 2023). Em um segundo plano, a pesquisa contemplou os fundos e grupos de *private equity* em seus negócios educacionais, abordando aquisições, abertura na bolsa de valores – examinando documentos das bolsas de valores e das próprias empresas adquiridas total ou parcialmente. O terceiro plano diz respeito aos nexos da financeirização da educação com o Estado, colocando em relevo os aparelhos privados de hegemonia e as medidas do Estado que engendraram a mercantilização. Finalmente, no plano mais concreto, a investigação focalizou as organizações educacionais sob controle de empresas *private equity* e de fundos associados, investigando as aquisições realizadas, nichos de mercado ocupados, interpelando as mudanças que estão ocorrendo na educação. Este plano é enfatizado no presente artigo e, como pode ser visto, todos os níveis de abstração estão interrelacionados.

A compreensão da mercantilização da educação não é possível sem a periodização de suas configurações distintivas. Como apontado, não há como equiparar a expansão de grupos educacionais privados sob controle familiar e o processo de monopolização pelas corporações de capital aberto, sob o comando de fundos de investimentos; tampouco é possível ignorar as mudanças na composição orgânica do capital por meio de extraordinária intensificação do uso de tecnologias. Não se trata apenas de examinar as novas conformações da propriedade advindas da conversão das universidades e escolas em Sociedades Anônimas – o que já denota uma transformação de imensas proporções na natureza das organizações educacionais.

Uma marca distintiva é que a financeirização abrange o que é dado a pensar nas escolas e universidades. O deslocamento dos centros decisórios dos grupos educacionais financeirizados para os Conselhos de Administração, em detrimento dos antigos espaços com a participação da reitoria, dos coordenadores pedagógicos etc., imprime uma dinâmica cuja força motriz é a expectativa dos mercados, dos investidores, sem real consideração com os aspectos educacionais e pedagógicos. Resultam desta nova dinâmica a proliferação de cursos na modalidade de educação a distância, de cursos semipresenciais e de cursos digitais; assim como o lucrativo negócio de cursos de graduação presenciais denominados de *premium*, pois voltados para o público de alto poder aquisitivo, a exemplo dos cursos de medicina. Ademais, os grupos financeirizados estão se voltando para o segmento altamente rentável dos sistemas de ensino e das plataformas de trabalho na educação básica em que, por meio de opacos

algoritmos – unidade básica da área de computação, um conjunto automatizado de instruções que transforma dados em resultados desejados (Grohmann, 2020) – as citadas plataformas de ensino passam a ser performativas, incidindo sobre os estudantes e docentes, moldando perfis de consumo e mesmo ideológicos.

Embora por limite de escopo não seja possível expor com detalhes, é necessário destacar que, na elaboração da periodização, foram considerados os nexos entre a totalidade – novas configurações do capital-imperialismo (Fontes, 2010), reformas do Estado, comodificação de direitos sociais, exacerbada flexibilização e exploração laboral – e a expressiva (e original) particularidade da mercantilização da educação superior privada com fins lucrativos (Sguissardi, 2019).

Periodização da problemática da mercantilização

As investigações que consubstanciam o presente artigo permitiram caracterizar três grandes marcos temporais da mercantilização da educação no Brasil, aqui compreendida como o fornecimento da educação por meio de organizações juridicamente com fins lucrativos e que, por conseguinte, abandonaram o manto da filantropia que, no período anterior à Constituição de 1988, ocultou os objetivos lucrativos de muitas organizações de ensino. O foco do presente artigo envolve o terceiro período, a saber, o período após 2016 e que segue até os dias vigentes (dezembro de 2022).

1. 1988-2007: é o período de institucionalização do setor privado com fins lucrativos (definido como particular) e de sua expansão. O seu ponto de partida foi a Constituição Federal de 1988, especialmente o art. 209 que estabelece: O ensino é livre à *iniciativa privada*, atendidas as seguintes condições: I - Cumprimento das normas gerais da educação nacional; II - Autorização e avaliação de qualidade pelo poder público (itálico do autor) (Brasil, 1988). A inserção da expressão *iniciativa privada*, a partir da ação dos setores privatistas na constituinte (1987-1988) abriu um novo horizonte normativo, pois a expressão está indissolivelmente associada à iniciativa privada mercantil, isto é, à busca de lucro pelos investidores. Este foi o sentido assumido pela principal lei que normatiza a educação brasileira, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a Lei 9.394/96 (Brasil, 1996) que, é importante frisar, foi elaborada em um contexto de supremacia neoliberal, derrotando o projeto de lei apoiado pelos educadores (Saviani, 1999). Ao ser promulgada, dispunha sobre as instituições privadas no artigo 20, estabelecendo, no inciso I, a existência de instituições particulares em sentido estrito, “assim

entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado” que se diferenciem das instituições sem fins lucrativos (comunitárias, confessionais e filantrópicas). É a partir dessa diferenciação entre as instituições privadas (com e sem fins lucrativos) que toda uma legislação conexa foi erigida, assegurando a base jurídica para a forte expansão mercantil.

Ao contrário da afirmação dos empresários que atuavam no setor privado mercantil, não foi a ‘mão invisível do mercado’ que possibilitou o crescimento do setor. Sem a indução do Estado dificilmente teria sido possível seu crescimento exponencial. Com efeito, é crucial colocar em destaque que os grupos educacionais, apesar de estarem ocupando novos nichos de mercado guiados por novas estratégias de negócios, não vislumbram, de modo algum, uma via de negócios sem fortes subsídios e induções estatais. Em artigo no jornal de maior circulação no país, Celso Niskier, diretor-presidente da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) e secretário executivo do Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular, dois destacados Aparelhos Privados de Hegemonia empresariais – APHe do ramo educacional, resumiu o que as instituições privadas demandam do Estado: mais desregulamentação (“a educação superior segue presa a amarras regulatórias incompatíveis com o atual contexto socioeconômico e com as necessidades do mercado de trabalho”, leia-se, a plataformização do trabalho) e mais recursos públicos (“preocupa a desidratação constante das políticas governamentais de acesso à educação superior [...] as duas principais políticas [estão comprometidas]. O Fies já concedeu mais de 700 mil financiamentos por ano, hoje opera na casa dos 40 mil. O ProUni é ameaçado pela proposta de reforma tributária que tramita no Congresso Nacional”) (Niskier, 2021). O artigo é de julho de 2021 e é cristalino: menos Estado na regulação do ensino superior (regulação que é uma exigência constitucional) e mais Estado no financiamento público do setor privado, inclusive mercantil, o que está em desacordo com a Constituição.

Entre as principais medidas que fortaleceram os negócios educacionais é importante colocar em destaque a lei 9.870, de 1999 (Brasil, 1999), que estabeleceu o fim do controle estatal sobre o valor das mensalidades (que doravante passa a ser um livre contrato entre quem compra o serviço e quem vende o serviço), abrindo caminho para a existência de lucros nos negócios educacionais. Hodiernamente, é a própria expectativa de lucro orienta a movimentação das ações dos grupos de capital aberto na bolsa de valores. A constituição jurídico-formal do setor especificamente mercantil (particular) estabelecida na LDB foi

regulamentada por meio do Decreto 2.306, de 1997 (Brasil, 1997), que normatiza a existência de instituições com fins lucrativos:

Art. 1 As pessoas jurídicas de direito privado, mantenedoras de instituições de ensino superior, previstas no inciso II do art. 19 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, poderão assumir qualquer das formas admitidas em direito, de natureza civil ou comercial e, quando constituídas como fundações, serão regidas pelo disposto no art. 24 do Código Civil Brasileiro.

Art. 7º As instituições privadas de ensino, classificadas como particulares em sentido estrito, com finalidade lucrativa, ainda que de natureza civil, quando mantidas e administradas por pessoa física, ficam submetidas ao regime da legislação mercantil, quanto aos encargos fiscais, parafiscais e trabalhistas, como se comerciais fossem equiparados seus mantenedores e administradores ao comerciante em nome individual. (Brasil, 1997)

As instituições privadas sem fins lucrativos possuíam mais de 60% do total de matrículas no ensino superior em 1995. Após a regulamentação do setor propriamente mercantil sua participação foi francamente descendente, chegando a 19,7% em 2021. Ao contrário, as com fins lucrativos já possuíam a maior parte das matrículas no ensino superior em 2021 (57%), conforme o Censo da Educação Superior do INEP de 2021 (Brasil, 2022).

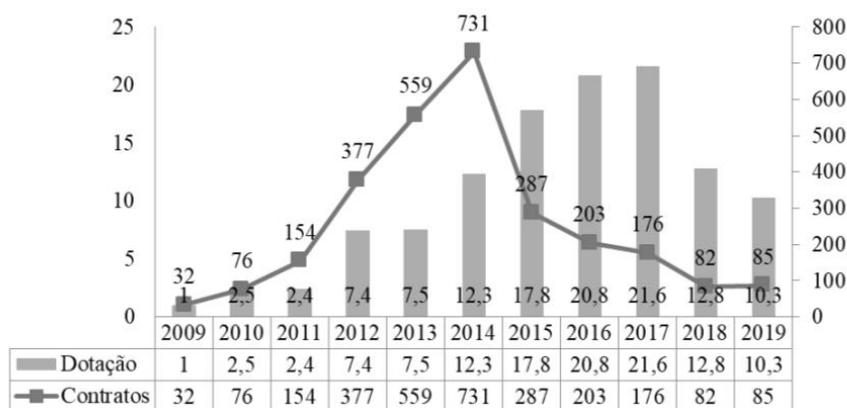
O primeiro estágio se caracteriza, por conseguinte, pela consolidação, entre as privadas, do segmento propriamente mercantil. Outro ato estatal que contribuiu para dar novo impulso à conversão de instituições sem fins lucrativos, em geral, filantrópicas, em organizações propriamente mercantis foi o Programa Universidade para Todos – Prouni (Brasil, 2005). Pela Constituição Federal, apenas as sem fins lucrativos fazem jus às isenções tributárias. Entretanto, com o Prouni também as organizações com fins lucrativos passaram a gozar de substantivas renúncias fiscais: 15% sobre o imposto de renda de pessoa jurídica sobre o lucro, de 9% sobre a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, de 7,6% da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social e de 1,65% do Programa para Integração Social. As referidas renúncias fiscais aproximam as mercantis das filantrópicas com a exceção da contribuição patronal para a previdência social dos funcionários da instituição, exclusiva das últimas. As contrapartidas, conforme diversos estudos, estão resolutamente aquém das isenções (Haas e Pardo, 2017) e Tribunal de Contas da União (TCU, 2008).

Com a expansão das instituições propriamente mercantis, impulsionada pelas novas isenções tributárias do Programa Universidade para Todos custeadas pelo fundo público, grandes grupos passaram a buscar assessoria em instituições financeiras objetivando reestruturar suas organizações em prol da maior lucratividade frente a um ambiente de maior

competição. Este estágio ainda se caracterizou, contudo, pelo controle familiar dos grupos educacionais, situação radicalmente alterada no segundo estágio.

2. **2008-2015**: o período pode ser caracterizado pelas aquisições e fusões entre grupos, sob a liderança de fundos de investimentos nacionais e estrangeiros e pela abertura de capital na bolsa de valores de alguns dos principais grupos educacionais. Os novos grupos educacionais financiados e organizados na forma de Sociedades Anônimas engendraram uma rápida expansão de matrículas presenciais e uma acentuada capilarização de unidades no território brasileiro. Em termos de políticas públicas, o diferencial foi a reforma do Fundo de Financiamento Estudantil, em 2010. Criado em 1999, no governo Fernando Henrique Cardoso, o Fies substituiu o Programa de Crédito Educativo de 1975, estabelecido no governo da ditadura empresarial-militar. Com a reforma de 2010, no segundo governo Lula da Silva, foi reduzida a taxa de juros 6,5% para 3,4%, aumentando, com isso, os subsídios implícitos pelo fundo público. O número de bolsas foi substantivamente aumentado (2009: 32 mil; 2014: 732,6 mil). O tempo para o pagamento do crédito foi ampliado para o equivalente a três vezes o tempo previsto para o curso e foi criado um fundo garantidor como lastro para os empréstimos. Com isso, o montante de recursos necessários para custear o Fundo cresceu cerca de 600%, conforme auditoria do Tribunal de Contas da União (2016). Com efeito, “em 2010, o referido fundo custeava 6% das matrículas das instituições privadas, em 2016 correspondia a 39% das matrículas do segmento privado; no mesmo período, os gastos subiram de aproximadamente R\$ 2 bilhões para R\$ 34,4 bilhões (em valores nominais). O fundo público foi largamente apropriado pelas corporações” (Autor, 2022, p.89).

Gráfico 1 - Fies: Dotação orçamentária (bilhões) e financiamentos concedidos (milhares), 2009 – 2019 – valores nominais



Elaboração GOMES (2021)

Fonte: TCU (2016), FNDE (2020) e Senado (2020).

O objetivo do artigo não é analisar especificamente o Fies, o que foi feito parcialmente em artigo anterior (Autor, 2020), mas apresentar a forte expansão de seus gastos, auspiciando o crescimento de matrículas das corporações com recursos públicos. É importante lembrar que, tal como o Prouni, os subsídios não se limitaram às instituições sem fins lucrativos, como preconizado pela Constituição, abrangendo, sobretudo, as corporações sob controle de fundos de investimentos, organizadas na forma de Sociedades Anônimas, e com ações negociadas na bolsa de valores. Em 2012, por exemplo, as ações da Kroton (atual Cogna) e da Estácio (atual Yduc) foram os títulos que mais se valorizaram na Bolsa de Valores brasileira, respectivamente com 151,5% e 134,2%, ano em que o número de alunos com Fies mais que dobrou em relação ao ano anterior (Borsari e Palludetto, 2019). Foi nesse período que os principais grupos realizaram grandes aquisições. Com efeito, entre 2009 e 2020 o número de transações (aquisições e fusões) no setor de educação foi de expressivos 340 negócios.

Tabela 1. Compradores/ Investidores mais ativos no setor de Educação no Brasil, por volume das transações, 1999 – 2018

Empresa	Transações em milhões de dólares
Kroton Educacional S.A.	6932
Itaú Unibanco S.A.	1997
Pearson PLC	1486
Tarpon Gestora de Recursos S. A.	1472
Editora e Distribuidora Educacional S.A.*	1316
Anhanguera Educacional Ltda.*	645
Laureate Education, Inc.	494

Somos Educação S.A.*	486
Anima Holding S.A.	449
Naspers Limited	422

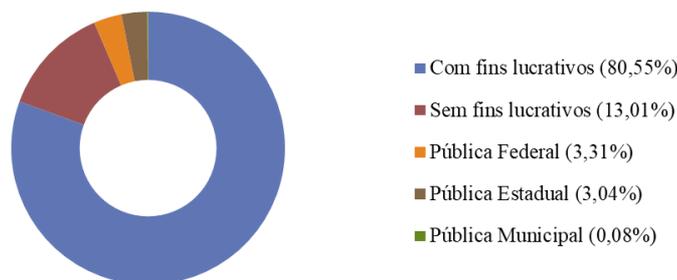
Fonte: S&P Capital IQ. Elaboração dos autores.

*Empresa subsidiária da Kroton Educacional. (Borsari e Palludeto, 2019)

Tais aquisições foram possibilitadas pela liberalização do *mercado educacional*; de fato, inexistente qualquer regulação estatal quanto à participação de fundos de investimentos nas empresas educacionais e, tampouco, à abertura de capitais na bolsa de valores. A história da Kroton (Cogna) e da Estácio (Yducs) não seria a mesma sem os fundos *Advent*, *Oppenheimer*, *Capital World Investors*, *Coronation Fund Managers*, *Gic Private Limited* (Singapura) e da *Blackrock*, presentes em ambas as organizações. O mesmo é verdade em relação aos outros grupos de capital aberto, como a Ânima Educação que contou com o fundo de *private equity* BR Investimentos, Península, *Velt Partners* e como a SER Educacional pela *Cartesian Capital Group*, *Credit Suisse*, *Velt Partners*, Oceana Investimentos (Borsari e Palludetto, 2019).

Neste segundo estágio, a mercantilização da educação no Brasil assumiu feição única no mundo, tornando o país a vanguarda do processo, com empresas vinculadas a complexos financeiros, ações negociadas nas bolsas de valores e extraordinário grau de centralização e concentração do capital – conformando situações monopólicas. Conforme indicadores extraídos dos microdados do Censo da Educação Superior do INEP (Gomes, 2021), os 20 maiores grupos educacionais possuíam 14% do mercado em 2002; em 2015, os 12 maiores grupos possuíam 44% do mercado. Na modalidade de Educação a Distância (EaD), impulsionado pelas tecnologias de informação e comunicação, o quadro é ainda mais impactante.

Gráfico 2 - Matrículas na EaD por categoria administrativa pública (federal, estadual e municipal) e privada (com e sem fins lucrativos), graduação, educação superior, 2019



Elaboração Gomes, 2021.

Fonte: Censo da Educação Superior 2019 (2020).

Esse período em que grandes grupos educacionais abriam capital, passando a negociar suas ações na bolsa de valores, é indissociável do aumento da exploração do trabalho docente e de profundas mudanças nos cursos de graduação. Entre as alterações, é importante salientar a criação de ciclos básicos comuns a vários cursos não necessariamente afins, disciplinas comuns a cursos que não necessariamente possuem proximidade de área de conhecimento e centralização da parte administrativa e de gestão acadêmica.

Esse foi o apogeu da mercantilização da educação impulsionada pelo fundo público, notadamente Prouni e Fies. Entretanto, como é possível constatar no Gráfico 1 e na Tabela 2 (em valores atualizados), o Fies, após um período de crescimento exponencial entra em crise em virtude do abrupto crescimento dos gastos. Na Tabela 2 é possível examinar em detalhe os números, nos quais sobressaem os subsídios implícitos, o custo da garantia dos empréstimos e das operações, além, evidentemente, da concessão dos créditos anuais às instituições.

Tabela 2 - Gastos orçamentários e subsídio implícito do Fies (2016-2021) – (em milhares de R\$ IPCA/2021)

Ação/atividade	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Administração do financiamento estudantil	1.361	915.	652.	604.	619.	507.
Concessão de financiamento estudantil - Fies	26.238	26.712	14.607	11.102	6.267	4.490.
Fundos de garantia de operações de crédito educativo	767.		622.	600.	574.	500.

Subsídio Implícito do Fies	14.851	9.567	5.804	2.780	3.524	14.994
Total	43.218	37.195	21.687	15.086	10.986	20.491

Fontes: Relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação - 2022, Orçamento de Subsídios da União 2021: Relatório de Benefícios Tributários, Financeiros e Creditícios de 2003 a 2020 (SECAP, 2021), Relatório constante no Acórdão nº 1481/2022 – TCU – Plenário (apenas para o gasto de subsídio implícito do Fies de 2021); Elaborado por Sardinha (2022)

Apenas a título de indicação da ordem de grandeza dos recursos públicos destinados às corporações, enquanto em 2016 o Fies mobilizou 43,2 bilhões (valores constantes), no mesmo ano as 63 universidades federais até então existentes tiveram, juntas, um orçamento de custeio e de investimento de R\$ 9 bilhões.

O agravamento das expressões da crise, a queda no PIB e nas receitas tributárias concorreram para o *impeachment* politicamente motivado que configurou o golpe de 2016 que destituiu a presidenta legítima Dilma Rousseff. Buscando se adequar à austeridade, Rousseff efetivou um corte de 60% no número de contratos de novos financiamentos - reduzidos de 731 mil em 2014 para 287 em 2015, corte que alcançou, também, o orçamento das universidades públicas. Inevitavelmente, a crise no Fies foi percebida pelos investidores dos fundos de investimentos e de ações na bolsa. Frente à fuga de investidores, as corporações realizaram um radical processo de reestruturações e de busca de novos nichos de mercado, situação que irá conformar o terceiro estágio que é o grande foco do presente artigo.

3. 2016-Atual: caracterizado pela diversificação de nichos de mercado – cursos a distância e digitais, educação básica – sistemas e plataformas – e por acentuada mudança na composição orgânica do capital. O marcador temporal inicial é a crise do Fies, evidenciando a profundidade da interconexão entre o fundo público estatal e a mercantilização. A crise verificada no Fies em 2015-2016 se refletiu na queda das ações que chegam a ter seu valor no Ibovespa reduzido à metade, entre 2014 e 2016 (Brasil, 2017). Como os investidores na bolsa de valores, nos fundos e nas empresas *private equity* levam em consideração (e manejam) as expectativas do mercado, sinais de alerta foram emitidos para as empresas educacionais controladas. As agências de avaliação de risco das principais instituições financeiras, como *Bank of America*, Morgan, Bradesco, Itaú-Unibanco, retiraram a recomendação de compra, aumentando a pressão sobre os grupos educacionais. As corporações educacionais com ações na bolsa, em conformidade com as decisões de seus Conselhos de Administração (basicamente dirigidos pelos representantes dos fundos de investimentos), optaram por uma rápida e profunda diversificação

das estratégias empresariais – mirando novos nichos de negócios que, contudo, não as afastaram do ‘ecossistema de negócios’ efetivado pelas referidas grandes empresas e *holdings*.

Ocorreram mudanças de grande porte, a exemplo da Kroton, que foi reestruturada como um holding (Cogna) em que os novos nichos de mercado foram estabelecidos por meio de subsidiárias com perfis próprios, como a Vasta, dedicada aos negócios na educação básica, notadamente sistemas de ensino e plataformas de trabalho, e que significativamente realizou abertura de capital na *National Association of Securities Dealers Automated Quotation System* (NASDAQ).

Para fins de clareza de exposição de suas especificidades, são apresentadas separadamente as novas tendências na educação superior e na educação básica; contudo, é imperioso não perder o foco de que tais estratégias estão ocorrendo muitas vezes no escopo de um mesmo holding, como é o caso da Cogna. A segmentação expressa movimentos de integração horizontal e vertical de capitais que possuem características próprias, mas que conformam a *forma holding* no capitalismo dependente.

a) **ensino superior**, se caracteriza por forte expansão dos cursos a distância, capilarizando o território nacional com polos de EaD: em 2010, as matrículas de graduação a distância somavam 750 mil; em 2016, 1,35 milhão; em 2020, 2,95 milhões (Brasil, 2022). Atualmente, as grandes corporações de capital aberto (Cogna, Yducs, SER, Ânima, Afya, Cruzeiro do Sul) e, também, os grandes grupos de capital fechado (Universidade Nove de Julho -Uninove, Universidade Paulista – UNIP) são responsáveis por mais de 65% do segmento (INEP, 2021). Os cursos presenciais ainda existentes passaram a ser híbridos: a Portaria nº 2117/2019, permitiu a ampliação para até 40% das disciplinas a distância nos cursos presenciais (Brasil, MEC, 2019). Os processos de aquisições seguiram em curso, notadamente para ampliar a competitividade dos grupos nos referidos nichos. Assim, por exemplo, em novembro de 2020 a Ânima adquiriu por R\$ 4,4 bilhões a Laureate -Anhembi- Faculdades Metropolitanas Unidas.

Mais recentemente, a partir de 2018, é possível verificar a consolidação da estratégia de abertura de linhas *premium*, por meio de cursos de mensalidades elevadas, notadamente em medicina e cursos de direito em instituições voltadas para o público de alta renda etc. A Yducs criou a ramificação Adtalem para atuar nos cursos premium, como medicina, e assumiu o controle dos cursos de direito do Ibmecc; a Afya realizou aquisições como a Unigranrio e, atualmente está direcionando fortes investimentos, abrindo capital na NASDAQ, na linha premium de cursos de medicina, a Cogna focaliza igualmente cursos de medicina. A despeito

da queda acentuada de matrículas financiadas pelo Fies, é importante observar que o montante de recursos do Fundo dobrou entre 2020 e 2021 (Tabela 2), indicando uma inflexão que vem sendo vivamente reivindicada pelas corporações.

b) **educação básica:** se caracteriza pelo contexto em que as corporações ampliam drasticamente suas participações no segmento da educação básica, por meio de agressivas e robustas aquisições de escolas e, o que é novo em virtude da escala, de sistemas de ensino e de plataformas de trabalho. Os maiores grupos que se direcionaram para a educação básica já estavam alicerçados pelo complexo industrial de material pedagógico já existente, como grupos editoriais de livros didáticos e de material apostilado.

O holding Cogna, como pode ser visto com mais detalhes adiante, compreende as subsidiárias Saber que abarca as escolas próprias do grupo e a Vasta, incluindo aqui a Somos, que focaliza as plataformas e sistemas de ensino. Uma tendência a ser observada é a especialização das subsidiárias no ramo dos sistemas de ensino e plataformas. A Cogna está se desfazendo de muitas de suas escolas. Em 2021, parte substantiva das instituições da Saber foi vendida para o grupo Eleva (Gera Capital, João Paulo Lemann) que, em contrapartida, vendeu seu sistema de ensino para a Cogna (Vasta).

Em maio de 2022, uma fração das escolas sob controle do Gera (escolas Eleva) foi vendida a um grupo britânico, *Inspired Education Group*, que atua no segmento premium. Permanece sob controle da Gera Capital marcas como Pensi, Elite, Sigma, Ideal, Colegium, Alfa, Master, Motivo, CBV, Nota 10 e CEI, que possuem 115 mil estudantes.

O Sistema Educacional Brasileiro (SEB Educação) logrou igualmente uma substantiva parte do mercado de educação básica privada com diversas marcas, abrangendo mais de 400 escolas em mais de trinta países: Visão, A a Z, Geo, Pueri Domus, Esfera, CECAN, Concept, Maple Bear, em geral para o segmento premium, bilíngues, mas também com segmentos populares (Luminova) somando cerca de 130 mil estudantes. A exemplo dos demais grupos atua também nas plataformas e sistemas de ensino por meio da Conexia que já prepara sua entrada no segmento dos itinerários formativos do chamado Novo Ensino Médio, possuindo conexão com o Instituto Ayrton Senna por meio da marca *My Life* (Educação socioemocional, projetos de vida, 100% alinhado à Base Nacional Comum Curricular- BNCC) (SEB, 2023).

Também o grupo Bahema tem se destacado pelas aquisições de escolas referenciadas na Escola Nova, em geral progressistas, direcionadas ao público de alta classe média, como a Escola da Vila, Escola Biba, Escola Parque, Balão Vermelho, Colégio Apoio, Escola Autonomia e criou sua própria marca, a Escola Mais voltada para o segmento de baixa renda

(Blandy e Dowbor, 2022; Costa, 2021). Um tema a ser explorado em novas pesquisas é a conexão dos dirigentes do Bahema com APH da extrema direita, como o Instituto de Formação de Líderes de São Paulo e o Fórum Liberdade e Democracia

Determinados grupos, como a Arco, visto a seguir com mais detalhes, a exemplo da Vasta, abriu capital na NASDAQ, já está fortemente especializada no ramo dos sistemas e plataformas, adquirindo importante portfolio, como COC, Dom Bosco e o grupo britânico Pearson que possui destacadas editoras.

Como parte da estratégia para entrar no segmento da educação pública é inequívoca a mobilização dos principais APH empresariais que possuem conexões com as corporações educacionais. Estes são os casos do grupo Lemann, da SEB, da Bahema, da Cogna, entre outras, que criaram canais privilegiados com diferentes esferas do Estado objetivando a hegemonia burguesa no setor público. Não resta dúvida de que todos os grupos estão buscando a abertura do mercado nos estados e municípios para comercializarem seus sistemas de ensino e plataformas de trabalho, especialmente nas trilhas do Novo Ensino Médio e da BNCC. Neste prisma, sobressaem as ações Lemann no Renova BR, Acredito, Programa Formar, Khan Academy, iniciativas que são congruentes com o Todos pela Educação, o Instituto de Gestão Educacional, a Aliança Líderes de Impacto no Setor Público e no Terceiro Setor e interage hegemonicamente com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). As interconexões entre as corporações educacionais e os aparelhos privados de hegemonia empresariais são particularmente fortes na BNCC e no Novo Ensino Médio, verdadeiras casamatas da agenda educacional do capital viabilizada de modo mais abrangente no contexto do golpe de 2016 e no período do governo Temer.

Educação Básica: sistemas e plataformas

Os negócios em torno das plataformas de trabalho e dos sistemas de ensino, atualmente estão inseridos nas estratégias dos maiores grupos educacionais. Como destacado brevemente, as corporações atuam junto com os aparelhos privados de hegemonia empresariais para entrar no que consideram o mercado de educação pública. Deste modo, é um tema de extraordinária importância para pensar, sobretudo, o futuro da educação básica pública.

As corporações estão cientes de que o mercado para a educação básica privada logo estará saturado em virtude da desigualdade social no país: o percentual de clientes para os serviços educacionais privados, considerando simultaneamente renda e escolaridade, é restrito.

Nos últimos anos houve um acentuado crescimento do segmento privado que passou de cerca de 10% do total de matrículas para perto de 20%, numericamente de 7,5 milhões de matrículas em 2010 para 9 milhões em 2018 (INEP, 2019). É possível, por conseguinte, postular que o direcionamento dos investimentos em sistemas e plataformas de ensino tem como premissa a ofensiva sobre as escolas públicas.

Os novos serviços, embora vinculados ao setor educacional privado, miram o mercado do setor público, em consonância com o chamado “capitalismo de plataformas”.

As plataformas são infraestruturas digitais que (...) se posicionam como um local que dá uma série de vantagens para que as transações aconteçam e, desse modo, obtêm dados de quem oferece e de quem procura algum bem ou serviço. (...) as plataformas são dependentes dos ‘efeitos de rede’: quanto mais numerosos os usuários de uma plataforma, mais valiosa ela é para todos os outros. (Srnicsek, 2017 apud Silveira, 2021, p. 24)

Este engendra novas bases tecnológicas em associação com telefonia (especialmente 5G), inteligência artificial (*learning machine*), *big data* e algoritmos que realizam mineração de dados (Silveira, 2021). Compreende seleção, filtragem e classificação de dados conforme critérios não publicizados, especificamente opacos, baseados em análises estatísticas complexas, e que se alteram quando expostos a grande quantidade de dados, sendo, portanto, preditivos, firmando tendências de comportamento e de preferências na opinião pública, em suma, *performativos*, como ficou famoso no caso da campanha do *Brexit* pela *Cambridge Analytica*

Esse movimento se dá sob a liderança das gigantes do setor de tecnologia da informação que reconfiguram a educação e o trabalho (crescentemente plataformizado, Graham e Anwar, 2020), como visto no período mais grave da pandemia de Covid -19 e que, no ensino superior, já é uma realidade nos cursos na modalidade de EAD.

Como apontado, as maiores empresas que atuam na educação básica, entre as quais sobressaem as de capital aberto, estão em processo febril de aquisições, mirando o mercado de plataformas, sistemas de ensino e materiais pedagógicos em geral. O *holding* Cogna criou uma subsidiária, a Vasta com fortes ramificações tecnológicas. O SEB, como visto, controlou, anteriormente, os sistemas de ensino COC e Dom Bosco (posteriormente vendidos ao grupo britânico Pearson e, atualmente, ao grupo Arco) possui uma ramificação em “soluções tecnológicas”, a Conexia alcançando 150 mil estudantes. A Eleva vendeu a sua plataforma de ensino Eleva para a Vasta (Cogna). O acompanhamento de casos concretos, como Cogna/Vasta e, ainda, do grupo Arco, ajudam a apreender a problemática específica de modo mais integrado, profundo e sutil.

Cogna – Vasta e Arco Educação

Após o período de apogeu do repasse de recursos do Fies para as grandes corporações (gráfico 1 e tabela 2), o paulatino encolhimento do referido Fundo (queda do número de contratos e, tendencialmente, forte queda do montante repassado às corporações) alcançou de modo avassalador as corporações educacionais. Conforme o *release* de resultados do terceiro trimestre de 2019 da Kroton:

Na vertical B2C de Ensino Superior, a Kroton segue seu processo de transição de base de alunos, **de um perfil majoritariamente financiado (Fies), para um perfil de alunos pagantes. A empresa, que já teve 60% dos seus alunos presenciais matriculados no programa Fies, deve encerrar 2019 com 14% e chegar ao final de 2020 com cerca de 6%.** Até que essa base de alunos se forme, os resultados da empresa seguirão pressionados, mas as perspectivas futuras já se mostram bastante promissoras. As safras mais recentes de captação foram muito saudáveis, o que indica que após o fim da pressão pela redução de alunos Fies, a Kroton deve retomar o crescimento de receita a partir de 2021. Reforçando essa tese, na captação do segundo semestre divulgada recentemente, a Kroton apresentou crescimento anual de quase 20% em termos de receita dos novos alunos (Kroton, apud Finelli, 2020, negrito: RL).

Em outubro de 2019, a Kroton, então avaliada em R\$ 18,2 bilhões, foi reestruturada originando a Cogna Educação (Finelli, 2020, p.74-75), holding que reúne quatro companhias: Kroton (Ensino Superior), Platos, ensino superior; Saber (Educação básica); Vasta/ Somos (educação básica).

Rodrigo Galindo, o CEO de então, destaca:

O setor educacional é um segmento de aproximadamente R\$ 170 bilhões e nossa companhia, mesmo sendo líder, tem um faturamento de R\$ 7 bilhões. Entendemos, portanto, que temos um potencial de crescimento gigantesco a ser explorado em todas as nossas áreas de atuação (...) e esse novo caminho que estamos trilhando possibilitará gerarmos um impacto ainda maior. (Publishnews, 2019)

A própria transformação da Kroton no *holding* Cogna foi vista por setores do mercado como uma reestruturação com o objetivo de facilitar a tramitação das aquisições pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) que impediu a incorporação da Estácio em virtude de seu caráter monopolizante.

Na última década, a Kroton cresceu investindo na consolidação do mercado de ensino superior, ao comprar faculdades. (...) No primeiro trimestre de 2019, a empresa registrou lucro líquido 47,4% menor do que no mesmo período do ano anterior. No segundo trimestre, a queda foi de 44,2%. Agora, com o fatiamento, a Cogna pretende avançar na prestação de serviços para escolas e faculdades. (Moura apud Finelli, 2020, p.94)

É crucial destacar que a ramificação Vasta foi criada com envergadura suficiente para realizar a abertura de capital na NASDAQ. No fim de 2019, a Kroton informou por nota de Fato Relevante sua intenção em realizar na NASDAQ a IPO da subsidiária do ensino básico, a

Vasta (Ribeiro, 2017). Com a notícia, as ações da Cogna subiram quase 6% no fim de novembro de 2019, com a expectativa de levantamento de 1,5 bilhão de reais (Brandão, 2019).

A Vasta atua no ramo dos sistemas de ensino que já pertenciam ao grupo Kroton (Anglo, Ético, Maxi, Par, pH, Pitágoras e Rede Cristã) e que, com os recentes acordos comerciais com o grupo Lemann (Sistema de Ensino Eleva, 176 mil estudantes), ampliou o rol de sua atuação no ramo da gestão de escolas, digitalização das escolas básicas e aulas particulares. Conforme Koike (2021), a Cogna ficará com o sistema de ensino da Eleva (R\$ 600 milhões) que, por sua vez, ficará com 51 colégios da Cogna (transação que envolve cerca de R\$ 1 bilhão), o saldo de R\$ 400 milhões será pago à Cogna em ações da Eleva que pretende realizar um IPO neste primeiro semestre. A Cogna, por meio da Vasta, pode consolidar a posição de principal fornecedora de sistemas educacionais do país.

Conforme o Bradesco BBI, o acordo é positivo para a Cogna, já que seu negócio de sistemas de aprendizagem é a área que os analistas veem como com maior potencial e destacam que a transação não impacta tão significativamente na alavancagem da companhia, um dos pontos de preocupação no mercado, destacando que os termos da aquisição foram atrativos, ainda mais considerando as possíveis sinergias a serem extraídas do negócio. “Vemos este mercado como do tipo em que ‘o líder leva a maior parte’, na qual a escala é vital para diluir custos e reunir informações de mercado, de modo que a inclusão dos ativos da Eleva seria uma vantagem estratégica. A inclusão dos ativos da Eleva também diluiria a relevância da solução PAR [sistemas de ensino baseado em livros didáticos] entre a base de alunos da Cogna, que vemos como tendo menos potencial do que o resto das operações de sua subsidiária Vasta” apontam (APP Investe, 2021).

A empresa ficará responsável também pelo ramo de materiais didáticos já pertencentes à Kroton (proprietária das maiores editoras de livros didáticos e afins, como Saraiva, Benvirá, Scipione e Ática), e por *startups* com foco na educação (também por meio da ramificação do holding Cogna – Cogna Ventures Startups) – e especialmente em EdTechs. Assim, embora a criação da Vasta seja recente, os negócios subjacentes possuem considerável lastro, como os sistemas de ensino já estabelecidos e as editoras assinaladas. Ademais, é um nicho recente, mas já sob forte concorrência.

Conforme o então CEO da Vasta, Mario Guio, o objetivo é consolidar o mercado de sistemas de ensino. O executivo afirmou que a empresa segue ativa na estratégia de fusões e aquisições, prospectando 77 alvos atualmente, a maioria de companhias de tecnologia de educação, as chamadas *EdTechs*.

Para contemplar a complexidade da problemática da mercantilização da educação básica, é crucial colocar em destaque a competição entre os grandes grupos pelos sistemas de ensino. Um grupo que ganhou destaque é o Arco. Fundado no Ceará pela família Sá Cavalcante (fração burguesa local), conforme avaliação da Bloomberg possui o expressivo valor de US\$

2,57 bilhões e está lastrado pelo fundo estadunidense de *private equity* *General Atlantic*, com 20% do capital. A empresa atua em serviços de conteúdo e serviços de ensino e realizou IPO na NASDAQ em 2018 (Furlani, 2021) com uma valorização de curto prazo de 29%.

Entre os oito bancos de investimentos escolhidos para coordenar o IPO, a grande maioria era internacional, como o Goldman Sachs, o Morgan Stanley e o Allen & Co, o que deixou o processo fora do radar de muita gente do mercado brasileiro. ‘A opção pela Nasdaq nos coloca em contato com um ecossistema de tecnologia formado por empresas e investidores que podem contribuir para construirmos uma das melhores companhias de educação do mundo’, disse à DINHEIRO o empresário de 38 anos Ari de Sá Neto, fundador e CEO da Arco. Entre 2015 e 2016, a empresa adquiriu participações minoritárias em três negócios: a escola de instrução suplementar *International School*, a companhia de sistemas educacionais WPensar e a plataforma de conteúdo Geekie. ‘Os investimentos feitos seguem o nosso foco de atuação, que é o desenvolvimento de soluções para escolas de educação básica privada’, afirma Ari de Sá Neto. ‘As empresas em que investimos acompanham essa premissa, do mesmo modo que startups de tecnologia educacional também estão totalmente alinhadas com os nossos objetivos.’ (Valim, 2018, s.p.)

É possível trabalhar com a hipótese de que a vertente tecnológica – abarcando sistemas de ensino, materiais didáticos, EdTechs, plataformas virtuais de aprendizagem, aulas particulares – assume um lugar estratégico, projetivo do futuro, no ecossistema de negócios educacionais.

Sobre a aquisição [COC, Dom Bosco] (...), o Bradesco BBI avalia que é positiva para a Arco, por avaliar que se trata de um mercado em que a escala é vital para diluir custos e obter informação de mercado. O Bradesco BBI vê perspectiva de valorização para a Arco a partir de sinergias. As compras também podem ampliar o alcance da Arco para novas faixas de preço, e permitir mais oportunidades de vendas, já que apenas 25% dos clientes de COC e Dom Bosco utilizam produtos suplementares da Arco (Rizério, 2021, s.p).

Com a aquisição da Pearson (COC, Dom Bosco) pela Arco Educação, por R\$ 920 milhões, o grupo passa a contar com 1,9 milhão de estudantes utilizando seus sistemas de ensino, fortalecendo a liderança do grupo no setor (Koike, 2021b).

Conclusão

A financeirização denota a força avassaladora das frações burguesas que operam o capital comércio de dinheiro sobre o conjunto da economia capitalista no presente século. As empresas de *private equity* realizam aquisições e reestruturações objetivando os seus lucros, mas não necessariamente os da empresa controlada ou adquirida. Em geral, as adquiridas são tão profundamente enxugadas em termos de investimentos, pessoal, e assumem tantos encargos que se tornam a médio prazo inviáveis (Ballou, 2023).

O presente artigo buscou demonstrar que a própria mercantilização da educação está sendo profundamente reconfigurada. Para atender as expectativas dos investidores dos grupos

de *private equity* e dos fundos que controlam os grupos educacionais está em curso um forte movimento de ampliação do capital fixo na educação, gerando cortes sucessivos de docentes. No ensino superior, a Kroton possui quase mil polos de EaD e cerca de 650 mil alunos. A Laureate (Ânima) utiliza inteligência artificial para corrigir as avaliações dos estudantes por meio de robôs (Domenici, 2020).

Preparando terreno para a difusão da tecnologia 5G, a Kroton (Cogna) realizou integração vertical com a TIM em 2021 (desfeito em dezembro de 2023), criando uma *startup* educacional, a AMPLI, para ofertar cursos digitais (livres, graduação e pós-graduação), apresentados como uma geração acima dos cursos EaD, pois mais leves e ajustados aos *perfis* dos clientes definidos pelos algoritmos, pensados para a jornada e a experiência mobile, com aulas que não ultrapassem 10 minutos! Quando a parceria foi anunciada, a TIM informou que difundiria os cursos Kroton-Anhanguera para mais de 51 milhões de clientes a partir dos *perfis* de seus usuários e do comportamento dos brasileiros, um ativo da empresa (Arbex, 2021), ressaltando o lugar das plataformas e dos algoritmos a elas associados, incluindo os cursos no pacote mais básico. Por meio dos algoritmos não apenas perfis de consumo podem ser selecionados, mas também perfis educacionais e ideológicos. Os algoritmos permitem, ademais, *performar* perfis de consumo e perfis ideológicos, abrindo uma zona de grande risco para o caráter da educação definido pela Constituição de 1988. Para a Kroton, ‘a estratégia vai ao encontro do processo de digitalização da educação, com foco nos cursos EAD’ (Arbex, 2021).

O processo de ampliação do capital fixo, por meio de plataformas de trabalho, sistemas de ensino, materiais didáticos, aulas virtuais, etc., ganhou nova escala com a pandemia. Em 2020, ano de imensa crise para as empresas educacionais, os setores com maior número de aquisições foram, justamente, os de internet, em primeiro lugar, de tecnologia da informação, em segundo, e educação, em nono lugar (KPMG, 2020). Os grandes grupos que atuam nas tecnologias de informação e comunicação (TIC) (Google Meet, Microsoft Teams...) viram na pandemia uma oportunidade para quebrar as resistências dos docentes, estudantes e sindicatos da educação frente ao ensino a distância, difundindo suas plataformas nas redes de educação básica, sob o manto filantrópico de oferecer suporte para o ensino remoto. As gigantes do setor atuam na difusão da crença de que as mudanças verificadas na pandemia significaram um ponto de não retorno e que, doravante, o ensino híbrido será generalizado como o *novo normal* (Autor, 2021b). Como capturado por Naomi Klein:

Apenas um dia antes, Cuomo havia anunciado uma parceria semelhante com a Fundação Bill e Melinda Gates para desenvolver “um sistema educacional mais inteligente”. Chamando Gates de “visionário”, Cuomo disse que a pandemia criou “um momento na história em que podemos realmente incorporar e levar adiante as ideias [de Gates] ... todos esses edifícios, todas essas salas de aula físicas — por que manter isso com toda a tecnologia que temos?”, ele perguntou, aparentemente de forma retórica (Klein, 2020).

Klein (2020) coloca em relevo uma dimensão importante da problemática aqui desenvolvida: a interconexão das grandes corporações de internet, tecnologia da informação, inteligência artificial e grupos financeiros com a educação básica. Outro aspecto a ser observado é que as empresas podem alterar a geografia do trabalho, potencialmente colocando em questão “a afirmação de David Harvey de que o trabalho é inerentemente baseado em um local (...), porque, em contraste com o capital, ‘a força de trabalho’ tem de ir para casa todas as noites’.” (Graham e Anwar, 2020, p.47). Como já realizado nos cursos de idiomas, vinculados aos grupos educacionais, e ainda mais, nos cursos de graduação e pós-graduação a distância e na educação digital, as plataformas possibilitam que parte substantiva do trabalho seja realizada longe do ambiente escolar.

No caso da mercantilização da educação existe uma importante particularidade: a imensa maioria dos novos professores brasileiros está cursando licenciaturas nos grupos de capital aberto e, em especial, de licenciaturas na modalidade de ensino a distância (EaD) baseados em plataformas, sobretudo em unidades da Cogna (por meio da Kroton). O capital impõe uma associação estreita entre os níveis de ensino: as grandes corporações que atuam na educação básica podem ter sua força de trabalho (e um vasto exército industrial de reserva) formada, em grande parte, por elas mesmas, em suas ramificações no ensino superior a distância.

Outra faceta crucial – e que está no cerne da nova problemática – são os chamados sistemas de ensino que estão sendo difundidos em estados e municípios, alcançando a educação básica. Esta é uma tendência que não pode ser desvinculada da produção dos livros didáticos, paradidáticos e cartilhas que, igualmente, chegam ao *chão das escolas*, definindo, parcialmente, o que é dado a pensar nas salas de aula, visto que os livros didáticos, com as BNCC, servem de guias curriculares no cotidiano das escolas (Moreira da Silva, 2021). A imbricação é ainda mais evidente no setor privado, pois, como assinalado, os grupos educacionais que atuam na educação básica e superior, embora tenham perfis específicos, muitas vezes pertencem ao mesmo *holding*, como no caso da Cogna (Vasta), ou mesmo são controladas, em diferentes

proporções, pelos mesmos fundos de investimentos, como se verificou no momento da aquisição da Estácio pela Kroton, negócio, como visto, frustrado pela negativa do CADE.

Temas axiais da pedagogia do capital, como competências, capital humano, *management*, gestão por resultados, empreendedorismo popular, competências socioemocionais para a resiliência, avaliação censitária, *rankings*, acentuam a dimensão utilitarista (Laval, 2019), calibrada pelo capitalismo dependente e por demandas de formação do exército industrial de reserva e de ampliação da formação para o trabalho simples (Autor et. al, 2019).

Entre as mais severas consequências da penetração das grandes corporações na educação básica, sobressai o processo de expropriação do conhecimento dos docentes. Com os sistemas de ensino, as BNCC adaptadas pela indústria editorial, as *EdTechs* etc., o conhecimento deixa de ser uma dimensão criadora da docência, sendo convertido em algo introjetado nas tecnologias e, nesse sentido, uma dimensão estranha ao docente que, desse modo, é convertido um facilitador da aprendizagem ou até mesmo em um entregador de conhecimentos pasteurizados pelas corporações. Tudo isso com aumento da exploração, precarização das relações de trabalho e, possivelmente, plataformização do trabalho. A utilização de sistemas e plataformas das corporações por escolas públicas, difundindo o modelo da escola *charter* e o uso de *voucher* está na cena educacional de diversos países, entre os quais os Estados Unidos da América com indisfarçáveis propósitos ideológicos.

O exame acurado dos grandes grupos educacionais de capital aberto ou mesmo de capital fechado, mas vinculados aos grupos econômicos que lideram o setor, permite evidenciar que a influência dos fundos de investimentos nos Conselhos de Administração dos referidos grupos já é um fato estabelecido. Desse modo, as decisões sobre investimentos, reestruturação de cursos, perfil da docência e dos estudantes (*tickets*), orientações pedagógicas, todas as deliberações fundamentais da vida cotidiana das escolas passam pelo crivo dos investidores, conformando, de fato, nova realidade educacional. Mesmo nas escolas privadas com fins lucrativos, mas de propriedade de grupos familiares, as decisões tinham alguma dimensão pedagógica, afinal, a educação era o negócio. Com o controle dos fundos de investimentos ocorre uma profunda reestruturação da dimensão temporal dos atos pedagógicos e administrativos, posto que o tempo dos acionistas e das agências de avaliação das ações é radicalmente comprimido: os acionistas acompanham em tempo real o valor das ações e qualquer incerteza quanto ao retorno do investidor pode provocar quedas expressivas. A função dos representantes dos fundos nos Conselhos das empresas educacionais é justamente impedir

que ocorra reversão de expectativas dos acionistas e, no caso de variáveis econômicas externas (com as decorrentes da pandemia, por exemplo), a função dos gestores dos fundos é radicalizar nas reestruturações para que as expectativas de lucro possam prevalecer. E essas decisões dos gestores dos fundos e dos grupos educacionais envolvem, necessariamente, o acionamento do fundo público e a edição de medidas legais que contemplem as estratégias de negócios das empresas e de seus investidores.

Evidentemente, nada disso é unilateral: existem resistências, transgressões, desobediências (Ezpeleta e Rockwell, 1986) entre as prescrições e tecnologias impostas pelos governos; contudo, com os sistemas de ensino, as margens tornam-se muito mais estreitas. As significativas mobilizações de sindicatos em defesa da revogação do Novo Ensino Médio (CNTE, 2023) em 27 estados do país, em abril de 2023, evidenciam que as entidades compreenderam que tais contrarreformas envolvem uma feroz investida do capital. Nesse prisma, novas investigações que permitam refinar o conhecimento das frações burguesas que manejam a mercantilização de novo tipo são de alta relevância. Embora extremamente complexo, pois o acesso às organizações de ensino e ao cotidiano pedagógico são fortemente blindados, novos estudos sobre o trabalho docente no contexto dos sistemas e plataformas de ensino são imperiosos, assim como sobre os processos de ensino e aprendizagem nas escolas e organizações de ensino superior – presencial e a distância.

Em um contexto de novo governo no Brasil (2023) é igualmente necessário novas linhas de investigação sobre as interconexões entre o fundo público e as corporações e entre as normas legais e a mercantilização, como já esboçado no presente artigo. Tais estudos podem ser cruciais para elaborar uma agenda sistemática de controle social que interrompa e permita a reversão da mercantilização financeirizada da educação brasileira, a rigor, prelúdio da mercantilização da educação planetária.

Referências

- APPInveste. (2021). As 5 maiores quedas e as 5 maiores altas do Ibovespa no turbulento mês de fevereiro. Disponível em: <https://appinveste.com.br/as-5-maiores-quedas-e-as-5-maiores-altas-do-ibovespa-no-turbulento-mes-de-fevereiro/>. Acesso em: 10 de julho de 2021.
- Arbex P. (2021). TIM e Kroton criam negócio para vender cursos mobiles. *Brazil Journal*, 7 de julho de 2021. Disponível em: <https://braziljournal.com/tim-e-kroton-criam-negocio-para-vender-cursos-mobile>. Acesso em: 10 de julho de 2021.
- Ballou, B. (2023) Private equity is gutting America — and getting away with it. *NYT*. April 28. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2023/04/28/opinion/private-equity.html?searchResultPosition=1>. Acesso em 29 de abril de 2023.
- Blandy, B.; Dowbor, L. (2022). Impactos da financeirização da educação brasileira. *e-Curriculum*, São Paulo, v. 20, n.4, p. 1848-1877, out. Disponível em: <https://doi.org/10.23925/1809-3876.2022v20i4p1848-1877>. Acesso em: 10 de março de 2023.
- Borsari, P.R.; Palludetto, A.W.A. (2019). Índícios de financeirização da educação superior privada no Brasil (2007 – 2018), *Sociedade de Economia Política*. Disponível em: [https://enep.sep.org.br/uploads/1415_1583717361_IND%C3%8DCIOS_DE_FINANC EIRIZA%C3%87%C3%83O_DA_EDUCA%C3%87%C3%83O_SUPERIOR_PRIVA DA_NO_Brasil_\(2007_%E2%80%93_2018\)_-Identificado_pdf_ide.pdf](https://enep.sep.org.br/uploads/1415_1583717361_IND%C3%8DCIOS_DE_FINANC EIRIZA%C3%87%C3%83O_DA_EDUCA%C3%87%C3%83O_SUPERIOR_PRIVA DA_NO_Brasil_(2007_%E2%80%93_2018)_-Identificado_pdf_ide.pdf). Acesso em: 10 de março de 2023.
- Bourdieu, P., Chamboredon, J. C.; Passeron, J. C. (2002). *El oficio del sociólogo: Presupuestos epistemológicos*. Bs. As: Siglo XXI.
- Brandão, R. (2019). Cogna, holding da Kroton, confirma oferta de ações da Vasta nos EUA. *Valor*, 22 nov. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2019/11/22/cogna-holding-da-kroton-confirma-oferta-de-acoes-da-vasta-nos-eua.ghtml>. Acesso em: 10 de março de 2023.
- Brasil. (2005). Lei 11.096 - Institui o Programa Universidade para Todos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm. Acesso em: 10 de março de 2023.
- Brasil. (1999). Lei 9.870 - Dispõe sobre o valor total das anuidades escolares. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9870.htm. Acesso em: 10 de março de 2023.
- Brasil. (1997). Decreto 2.306 - Regulamenta o sistema federal de ensino. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2306.htm. Acesso em: 10 de março de 2023.
- Brasil. (1996). Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 10 de março de 2023.

- Brasil. (1988). Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 de março de 2023.
- Brasil INEP. (2022). Censo da Educação Superior do INEP de 2021. Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>. Acesso em: 10 de março de 2023.
- Brasil, Ministério da Educação. (2019). Portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.117-de-6-de-dezembro-de-2019-23267091>. Acesso em: 10 de março de 2023.
- Brasil. Ministério da Fazenda. (2017). Diagnóstico do FIES, Brasília. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/apresentacoes/arquivos/2017/diagnosticofies_junho2017.pdf. Acesso em: 10 de março de 2023.
- Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE). (2023). *24ª Semana nacional em defesa e promoção da educação pública*. Disponível em: <https://cnte.org.br/index.php/menu/comunicacao/posts/noticias/76020-nesta-quarta-feira-26-tem-greve-nacional-em-defesa-da-lei-do-piso-e-por-revogacao-do-novo-ensino-medio>. Acesso em: 29 de abril de 2023.
- Costa, H. B. (2020). Financeirização da educação básica: Tendências no período 2010-2019. *Dissertação. (Mestrado em Educação)* – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://ppge.educacao.ufrj.br/dissertacoes2020/dHellen%20Balbinotti%20Costa.pdf>. Acesso em: 10 de março de 2023.
- Domenici, T. (2020). Após uso de robôs, Laureate agora demite professores de EaD, *Agência Pública*, 13 de maio de 2020. Disponível em: <https://apublica.org/2020/05/apos-uso-de-robos-laureate-agora-demite-professores-de-ead/>. Acesso em: 25 de março de 2021.
- Ezpeleta, J. e Rockwell, E. (1986). *Pesquisa participante*. São Paulo: Cortez: Autores Associados.
- Finelli, L. C. (2020). Da sala de aula invertida à inversão da sala de aula: a metodologia da Kroton a serviço da mercantilização do ensino. *Tese de Doutorado*. Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito.
- Fontes, V. (2010). *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ.
- Furlani, B. (2021). Arco Educação atinge valor de US\$2,57 bilhões e deixa família dos donos bilionária, *Seu Dinheiro*, 5/10/21. Disponível em: <https://www.seudinheiro.com/2019/arco-educacao/arco-educacao-vale-257-bilhoes-familia-fica-bilionaria/>. Acesso em: 10 de março de 2023.
- Gomes, T. A. de M. (2021). Empresas de educação superior na bolsa de valores: conflitos laborais e trabalho docente. *Tese de Doutorado em Educação*. Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da UFRJ.

- Graham, M. e Anwar, M.A. (2020). Trabalho digital. In: Antunes, R. (Org.) *Uberização, trabalho digital e indústria 4.0*. SP: Boitempo.
- Grohmann, R. (2020). Plataformização do trabalho: características e alternativas. In: Antunes, R. (Org.) *Uberização, trabalho digital e indústria 4.0*. SP: Boitempo.
- Haas, C. M. e Pardo, R. da S. (2017). Programa Universidade para Todos (PROUNI): efeitos financeiros em uma instituição de educação superior privada. *Avaliação* (Campinas) 22 (3). Sep-Dec. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772017000300008>.
- Klein N. (2020). Coronavírus pode construir uma distopia tecnológica. *The Intercept Brasil*. 13/05/2020. Disponível em: <https://theintercept.com/2020/05/13/coronavirus-governador-nova-york-bilionarios-vigilancia>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2021.
- Kofler, L. (2010). *História e dialética: Estudos sobre a metodologia da dialética marxista*. RJ: Editora UFRJ.
- Koike, B. (2021a). Cogna e Eleva fecham acordo para troca de ativos. *Valor*, 22/2/21. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2021/02/22/cogna-e-eleva-fecham-acordo-para-troca-de-ativos.ghtml>. Acesso em: 10 de março de 2023.
- Koike, B. (2021b). Arco compra sistemas de ensino da Pearson por R\$ 920 milhões. *Valor*, 06/03/21. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2021/03/06/arco-compra-sistemas-de-ensino-da-pearson-por-r-920-milhes.ghtml>. Acesso em: 10 de março de 2023.
- KPMG. (2020). Total acumulado de transações por setor de 2001 a 2020. Disponível em: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/br/pdf/2020/11/pesquisa-fusoes-aquisicoes-3-trimestre-2020.pdf>. Acesso em: 10 de março de 2023.
- Laval, C. (2019). *A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público*. SP: Boitempo.
- Leher, R. (2022). Mercantilização da educação, precarização do trabalho docente e o sentido histórico da pandemia Covid 19. *Revista de Políticas Públicas*, 26 (Especial), 78–102. <https://doi.org/10.18764/2178-2865.v26nEp78-102>.
- Leher, R. (2021a). Financeirização da educação: reestruturações das organizações educacionais de capital aberto e com participação de fundos de investimentos (2018-2021). *Projeto de pesquisa* apresentado ao CNPq.
- Leher, R. (2021b). The new normal in education is ultra-neoliberal: In defense of the strategy that breaks with the time continuum. In: Accioly, I.; Macedo, D. (Org.). *Education, equality and justice in the new normal global responses to the pandemic*. 1ed. London: Bloomsbury Academic, v. 1, p. 30-45.
- Leher, R. (2020). Ler a crise, ler a mercantilização da educação. In: Santos, M. R. S. dos; Gomes Melo, S. D.; Gariglio, J.A. (ed.). *Políticas, gestão e direito à educação superior: novos modos de regulação e tendências em construção*. 1. ed. - Belo Horizonte: Fino Traço.
- Leher, R. (2019). Educação superior, fundos de investimentos e monopolização do setor privado. *Relatório de pesquisa* Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro - FAPERJ.

- Leher, R. (2015). O controle da educação superior privada pelos fundos de investimentos: uma mercantilização de novo tipo. *Projeto de pesquisa* CNPq.
- Leher, R.; Motta, V.C.; Gawryszewski, B. (2019). A agenda educacional do capital na autocracia burguesa e alguns apontamentos sobre as alternativas In: Batista, E. L.; Orso, P. J. (Org.). *Capitalismo, trabalho e educação em tempos de devastação neoliberal*. Marília: Lutas Anticapital, v.1, p. 177-210.
- Marx, K. (2017). *O Capital*, Livro III, 2ª ed. tradução Rubens Enderle, São Paulo, Boitempo.
- Moreira da Silva, A. (2021). *Trabalho docente sob a lógica privatista empresarial: a busca pela força do trabalho a serviço de um projeto hegemônico*. Curitiba: Editora CRV.
- Niskier, C. (2021). Educação contra o apagão de mão de obra. *O Globo*, 24.7.21, p.3.
- PublishNews. (2019). Kroton muda de nome e se reposiciona no mercado. 8 out. 2019. disponível em: <https://www.publishnews.com.br/materias/2019/10/08/somos-passa-a-se-chamar-vasta>. Acesso em: 12 de abril de 2023.
- Ribeiro, R. de S. (2017). Fusão Kroton/Estácio: ‘o final de uma novela’ que dará origem a 3 novas minisséries no setor de educação. *InfoMoney*, 30 jun. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/colunistas/thiago-salomao/fusao-kroton-estacio-o-final-de-uma-novela-que-dara-origem-a-3-novas-minisseries-no-setor-de-educacao/>. Acesso em: 10 de março de 2023.
- Saviani, D. (1999). *A nova Lei da Educação – LDB: trajetória, limites e perspectivas*. 5.ed. rev. São Paulo: Autores Associados.
- Sardinha, R. (2022). Estudo sobre os gastos públicos do FIES. *Relatório de pesquisa*, mimeo.
- Sistema Educacional Brasileiro - SEB. (2023). Conexia -My Life. <https://mylifesocioemocional.com.br/>
- Sguissardi, V. (2019). As missões da universidade, entre as quais a extensão universitária ou a terceira missão, em face dos desafios da mercadização/mercantilização. *Teoria e Prática da Educação*, v. 22, n.3, p. 38-56.
- Silveira, S. A. da. (2021). *Democracia e os códigos invisíveis: como os algoritmos estão modulando comportamentos e escolhas políticas*. SP: SESC, 2021
- Srnicek, N. (2017). *Platform capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Tribunal de Contas da União (2008). *Relatório de auditoria operacional Prouni* (TC-013.493/2008-4). Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24E08D405014E0D2400584B26>. Acesso em: 25 de março de 2023.
- Tribunal de Contas da União. (2016). Acórdão 3001/2016. *Fundo de financiamento estudantil*. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO:3001%20ANOACORDAO:2016%20COLEGIADO:'Plen%C3%A1rio'/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0. Acesso em: 10 de março de 2023.

Valim, C.E. (2018). Do Ceará à Nasdaq. *Isto É Dinheiro*, 11/10/2018. Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/do-ceara-a-nasdaq/>. Acesso em: 10 de março de 2023.

Autor

Roberto Leher

Licenciado em Ciências Biológicas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro
Mestre em Educação pela Universidade Federal Fluminense
Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo
Professor titular de Políticas Públicas em Educação na Faculdade de
Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Atua na linha “Educação, Trabalho e Movimentos Sociais” do
Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação
da Universidade Federal do Rio de Janeiro
leher.roberto@gmail.com
<http://orcid.org/0000-0002-5063-8753>

Como citar o artigo:

LEHER, R. MERCANTILIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA, SISTEMAS EDUCATIVOS Y PLATAFORMAS LABORALES COMO EXPRESIONES DE LA PEDAGOGÍA DEL CAPITAL **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 34 – 60. DOI:

Las Recomendaciones de Organismos Multilaterales para un Modelo de Gobernanza en la Educación Superior

Samantha Castro Vieira de Souza

samantha-souza@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-6440-2402>

Universidade Federal do Pará (UFPA)

Belém, Brasil.

Vera Lúcia Jacob Chaves

veraluciacob@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-3128-3659>

Universidade Federal do Pará (UFPA)

Belém, Brasil.

Recibido: 30/03/2023 **Aceito:** 06/06/2023

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo analizar las recomendaciones de los Organismos Multilaterales (OM) para un modelo de gobernanza en la educación superior a nivel transnacional. Se adopta como procedimiento metodológico la investigación documental basada en el análisis de los informes del Banco Mundial (BM) y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) relacionados con la gobernanza educativa, especialmente en la educación superior. En las consideraciones finales, se destacan las diferencias en las recomendaciones de los Organismos Multilaterales relacionadas con la forma de gobernanza de la educación superior pública y privada, cuyas repercusiones inciden en la diversificación y expansión de las Instituciones de Educación Superior (IES) del sector privado.

Palabras clave: Gobernanza Educativa. Gobernanza en la Educación Superior. recomendaciones OMs. BM. OCDE.

As Recomendações dos Organismos Multilaterais para um Modelo de Governança no Ensino Superior

Resumo

Este trabalho tem como objetivo analisar as recomendações dos Organismos Multilaterais (OMs) para um modelo de governança no ensino superior em nível transnacional. Como procedimento metodológico adota-se a pesquisa documental realizada com base na análise dos relatórios do Banco Mundial (BM) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), relacionados à governança educacional, especialmente, no ensino superior. Nas considerações finais, evidencia-se as diferenças das recomendações dos Organismos Multilaterais relacionadas a forma de governança do ensino superior público e privado, cujas repercussões incidem na diversificação e expansão das Instituições de Ensino Superior (IES) do setor privado.

Palavras chave: Governança Educacional. Governança no Ensino Superior. Recomendações dos OMs. BM. OCDE.

The Recommendations of Multilateral Organizations for a Governance Model in Higher Education

Abstract

This work aims to analyze the recommendations of Multilateral Organizations (OMs) for a model of governance in higher education at a transnational level. As a methodological procedure, documental research carried out based on the analysis of the reports of World Bank

(WB) and Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), related to educational governance, especially in higher education, is adopted. In the final considerations, the differences in the recommendations of Multilateral Organizations related to the form of governance of public and private higher education are highlighted, whose repercussions affect the diversification and expansion of Higher Education Institutions (HEIs) in the private sector. **Keywords:** Educational Governance. Governance in Higher Education. OMs recommendations. WB. OECD.

Introdução

Muitos são os usos do termo governança no campo das ciências políticas e sociais. Os debates estão relacionados às mudanças nas formas de governança das funções do Estado, no âmbito nacional e internacional (AMOS, 2010). No campo educacional, evidencia-se a utilização do termo na política e na pesquisa, assim como nas transformações nos modos de controle e de gestão desse campo de estudo.

Conforme Shiroma e Evangelista, essas mudanças se referem à “[...] noção de Governo [que] aparece na literatura examinada mais associada às estruturas do Estado, enquanto que Governança ou Governação às ações e aos processos, mecanismos e estratégias de governo” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 26).

A reforma na aparelhagem estatal brasileira, iniciada na década 1990, incidiu em transformações nos modos de controle e gestão da administração pública. Nesse contexto, todas as áreas (políticas e sociais) de atuação do Estado passaram a ser desenvolvidas com a participação de atores privados organizados (individuais e coletivos), tendo em vista maior eficiência e flexibilidade na forma de governar os serviços públicos.

No Brasil, a governança do ensino superior vem sendo realizada predominantemente pelo setor privado, o qual foi responsável por 76,9% (6.907.893) do total das matrículas no Brasil em 2021 (BRASIL, 2022), liderado por grandes conglomerados, com evidências dos grupos que negociam ações nas Bolsas de Valores, tais como a Cogna/Kroton, Yduqs/Estácio, Ser Educacional e Ânima (SOUZA, 2022).

Esse processo de entrada das empresas educacionais no mercado de ações é denominado de financeirização do ensino superior (CHAVES, 2010). A financeirização é compreendida, de acordo com Santos Filho (2016, p. 77), “[...] como o processo de aplicação financeira do dinheiro excedente da produção na especulação de ativos financeiros (títulos, ações,)”.

Esse movimento de financeirização de empresas educacionais teve origem com a Adtalem Global Education, denominada na época de DeVry Inc. ao negociar suas ações na Association of Securities Dealers Automated Quotations (NASDAQ), nos Estados Unidos, em

1991 e, iniciou no Brasil no ano de 2007, com a entrada da Anhanguera, da Estácio, da Kroton e do Sistema Educacional Brasileiro no mercado de capital da BM&FBovespa (SOUZA, 2022).

Para Seki (2020), o marco do processo de financeirização do ensino superior se deu a partir da regulamentação do "ambiente de negócio" ocasionado com mercantilização desse nível de ensino, instituído pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei nº 9.394 (BRASIL, 1996). Com essa legalização, a educação, em especial de nível superior, tornou-se uma mercadoria cobiçada por bancos, fundos de investimentos e grandes conglomerados nacionais e estrangeiros em busca de maximização do valor acionário, incidindo sobre o controle e até mesmo sobre as decisões e os rumos da governança das IES do país.

Nesse contexto de vantagens de negócios, o mercado educacional brasileiro foi alvo de inúmeros processos de F&A, possibilitando aos grandes conglomerados nacionais e estrangeiros a concentração do mercado em um grupo reduzido de concorrentes. Segundo Souza (2022), registrou-se uma concentração de 45% das matrículas do ensino superior privado brasileiro no ano de 2018, sob o domínio de apenas 12 conglomerados, dos quais 3 são de origem estrangeira. Esses 12 concorrentes abocanharam juntos 34% de todas as matrículas deste nível de ensino no país.

A concentração de mercado e a centralização de capitais por grandes conglomerados nacionais e estrangeiros num determinado segmento de mercado pode resultar num processo de oligopolização (CHAVES, 2010). Esse processo é convencionalmente definido como a existência de poucos concorrentes numa determinada estrutura de mercado, mas seu principal componente é a determinação das margens de lucro em decorrência da liderança dos preços e do controle ou da dominação do mercado (POSSAS, 1985).

Nesse cenário de concorrência aguçada, o ensino superior assumiu um lugar estratégico na expansão do mercado global, devido à possibilidade de ser negociado transnacionalmente, pela Organização Mundial do Comércio, sem barreiras pelos Estados-nação. Partindo dessa perspectiva, busca-se desvelar as mudanças nas formas de governança estatal, com foco na atuação e na organização desses atores privados, especialmente dos OMs no envolvimento da governança educacional e as repercussões no ensino superior brasileiro. Dessa forma, este estudo foi organizado em duas seções.

A primeira seção, intitulada “As concepções hegemônicas sobre governança”, apresenta tais concepções e práticas em torno do termo governança educacional, a fim de desvelar as formas ideológicas que são generalizadas e, divulgadas, pelos defensores da governança em rede e, pelos adeptos da mercantilização e da financeirização da educação.

A segunda subseção, intitulada “As recomendações dos organismos multilaterais para um modelo de governança educacional”, aponta tais recomendações dos OMs, a partir da análise de relatórios oficiais do BM e da OCDE em torno da governança do ensino superior, tendo como objetivo identificar as contradições e as mediações que envolvem as múltiplas relações entre os diferentes atores e redes privadas e suas influências na realidade concreta da governança educacional em nível transnacional.

Percurso Metodológico

Este trabalho, faz parte dos resultados da tese de doutorado desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Pará. A pesquisa teve como objetivo analisar as implicações da financeirização do ensino superior privado¹ brasileiro por meio da atuação de um conglomerado estrangeiro, tendo como foco a análise da governança educacional e a formação de uma estrutura de oligopólio² na oferta desse nível de ensino no país.

A matriz referencial desta pesquisa é dada pela perspectiva teórico-metodológica do Materialismo Histórico-Dialético (MHD), almejando-se apreender a realidade concreta e as contradições presentes na manifestação dos fenômenos aparentes e correntes das recomendações dos OMs para um modelo de governança no ensino superior a ser desenvolvido pelos Estados-nação, como o Brasil.

Como procedimento metodológico, adotou-se pesquisa documental para a apreensão do objeto de estudo. A pesquisa documental relaciona-se às fontes primárias, como legislações, relatórios, editais, portarias, reportagens de jornais, revistas, etc.

Conforme Evangelista e Shiroma (2019), as fontes documentais, ao mesmo tempo que anunciam, ocultam a essência do objeto pesquisado. Portanto, cabe ao pesquisador tomar as fontes, não como único ponto de partida ou resultado, mas como uma unidade de análise necessária para se compreender suas múltiplas determinações.

¹ A financeirização do ensino superior privado é compreendida como o processo em que grandes conglomerados educacionais utilizam de estratégias de maximização do valor acionário por meio do desempenho em Bolsa de Valores, com repercussões no crescimento de fusões e aquisições por estes conglomerados, mudanças na gestão (governança corporativa), tais como: redução de custos, intensificação e precarização dos trabalhadores das atividades produtivas (docentes), entre outros (SOUZA, 2022).

² O oligopólio é uma estrutura de mercado que pode ser definida por meio do número de empresas concorrentes, pela existência da oferta de produtos homogêneos dentro de um mesmo mercado, pela concentração do mercado (compras e/ou vendas) e pelo poder de exercer influência sobre a concorrência e os preços de mercado (POSSAS, 1985).

A coleta de dados foi realizada nos *sites* dos OMs - Banco Mundial (BM) e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) - em busca de relatórios publicados em torno da governança educacional, especialmente, no ensino superior, no período de 1991 a 2019.

A escolha pelo período analisado justifica-se pela possibilidade de analisar as mudanças na forma de governança do ensino superior a partir do processo de financeirização desse nível de ensino, cujo marco foi a concentração e a entrada de grandes grupos com fins lucrativos no mercado de ações de Bolsas de Valores a partir de 1991; e o ano de 2019 representa o período final do recorte temporal desta pesquisa.

A pesquisa foi delimitada pelos relatórios que tinham como palavras-chave os seguintes descritores: Governança, Governança Educacional e Governança no Ensino Superior. Para efeito de inclusão dos documentos, foram necessárias a leitura e a seleção a partir do título, do resumo, da introdução e do sumário.

O resultado da pesquisa aos *sites* do BM foi de 157 relatórios e da OCDE foi de 219 relatórios, contudo, após a leitura dos critérios de inclusão, foram selecionados apenas 6 documentos que tratavam especificamente sobre a governança do ensino superior, conforme o Quadro 1.

Quadro 1 – Documentos sobre governança educacional no ensino superior

Organização	Documento	Ano
Banco Mundial	Governance and development	1992
	Higher Education: the lessons of experience	1994
	Benchmarking the Governance of Tertiary Education Systems	2012
Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico	Education Policy Analysis	2003
	Governance and quality guidelines in Higher Education: a review of governance arrangements and quality assurance guidelines	2010
	Dilemma of central governance and distributed autonomy in education	2018

Fonte: Souza (2022, p. 44)

A partir desses relatórios, buscou-se demonstrar as influências dos OMs e dos diferentes atores e redes privadas na realidade concreta da governança educacional, especialmente, no ensino superior em nível transnacional.

As concepções hegemônicas sobre governança

O termo governança está sujeito a má aplicabilidade, quando utilizado de forma associada à governabilidade, fato que descaracteriza uma conceituação ligada à gestão das organizações. Em geral, a governança, no âmbito das organizações, significa: “[...] administrar, gerir, dirigir, comandar, reger, controlar um sistema e/ou uma organização” (ALVES, 2012, p. 134).

Para Cóssio (2018), o conceito de governança se difere de governabilidade, por ter um significado “[...] mais aberto e distintivo, na medida em que se refere à análise dos padrões de articulação e cooperação entre os atores e os arranjos institucionais que coordenam os sistemas sociais” (p. 68).

Conforme Jessop (1998), apesar do crescente interesse dos teóricos em explicar o seu significado, apenas recentemente o termo governança entrou no dicionário oficial das ciências sociais, nos países anglófonos. O autor assinala que, originalmente, o termo governança vem do latim e do grego, utilizado para referir-se à direção de barcos. Mais recentemente, vem sendo utilizado para designar as ações e os modos de governar do Estado (JESSOP, 1998).

Para Levi-Faur, a governança pode ser muitas coisas: uma palavra da moda, um conceito-chave, um enquadramento, uma abordagem, uma teoria. Contudo, o autor considera a governança como uma

[...] agenda de pesquisa interdisciplinar sobre ordem e desordem, eficiência e legitimidade, tudo no contexto da hibridização de modos de controle que permitem a produção de ordem fragmentada e multidimensional dentro do estado, pelo estado, sem o estado e além do estado. (LEVI-FAUR, 2011, p. 3, tradução nossa)

O termo governança, para Rhodes (1996), é popular e possui distintos usos, tais como: estado mínimo; governança corporativa; nova gestão pública; boa governança; sistemas sócio-cibernéticos; e redes auto-organizadas. Contudo, o autor compreende a governança como auto-organizações ou redes interorganizacionais, que complementam mercados e hierarquias, assim como estruturas de governança para alocar recursos e exercício de controle e de coordenação.

Jessop (1998), compartilha da compreensão de governança apresentada por Rhodes (1996). Conforme o autor, a governança está ligada a dois significados: o primeiro, relacionado a um modo de coordenação de atividades interdependentes; e o segundo refere-se à heterarquia formada por redes interpessoais auto-organizadas, com coordenação negociada interorganizacional e descentralizada (JESSOP, 1998).

Rhodes (1996), define quatro principais características que são compartilhadas com os diferentes significados do conceito de governança, sobretudo, entre as redes auto-organizadas. São elas:

- (1) Interdependência entre organizações. Governança é mais ampla do que governo, abrangendo atores não estatais. Mudar os limites do estado significava tornar as fronteiras entre os setores público, privado e voluntário inconstantes e opacas.
- (2) Interações contínuas entre os membros da rede, causadas pela necessidade de trocar recursos e negociar propósitos compartilhados.
- (3) Interações do tipo jogo, enraizadas na confiança e regulamentadas pelas regras do jogo negociado e acordado pelos participantes da rede.
- (4) Um grau significativo de autonomia do estado. As redes não são responsáveis perante o estado; elas são auto-organizadas. Embora o estado não ocupe uma posição privilegiada e soberana, pode, indiretamente, orientar a direção imperfeita das redes. (RHODES, 1996, p. 660, tradução nossa)

Conforme o autor,

[...] as redes são compostas por organizações que precisam trocar recursos (por exemplo, dinheiro, informações, conhecimentos) para alcançar objetivos, maximizarem suas influências sobre os resultados e evitarem se tornar dependentes de outros jogadores no jogo. (RHODES, 1996, p. 658, tradução nossa)

A ideia de organização de múltiplos atores públicos e privados, independentes e auto-organizados em rede, foi objeto de estudos de Rhodes (1996), Jessop (1998), Lima (2007), Ball (2014), Shiroma e Evangelista (2014), e Santos (2012, 2018).

De acordo com Alves (2012), o conceito de governança vem sendo ampliado nas pesquisas e nas publicações, especialmente, no âmbito das Ciências Gerenciais, com destaque para o conceito de governança corporativa e sua utilização relacionada à gestão e à organização de processos e estruturas das organizações. Com relação à governança educacional, o autor ressalta ser um tema ainda pouco discutido.

O termo governança, como apresentado, é polissêmico. Em sua tese, Santos (2018) ressalta que não há um consenso quanto a uma definição que aprofunde os estudos sobre a governança no campo educacional, tendo sido introduzido no Brasil, apenas recentemente, no campo de pesquisas sobre gestão da educação. No entanto, “[...] as ações de governança no sistema educacional já estavam presentes nas agendas das políticas públicas” (ALVES, 2012, p. 133) e, desde a década de 1980, nos países anglófonos, a exemplo dos Estados Unidos.

Conforme Robertson (2013), os modelos de governança educacional implementados nos diferentes territórios são mediados por projetos políticos. A autora cita as bases ideológicas em torno da privatização na e da governança educacional, como integrantes do projeto político comum, conhecido por neoliberalismo.

Aponta, ainda, a governança educacional como a forma de condução das atividades da educação pública sob a lógica gerencial, com maior participação de atores não-governamentais, **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización; Sept. de 2023 / 61 – 83

dentre eles: “[...] empresas multilaterais, transnacionais e internacionais que cada vez mais operam acima e através das fronteiras territoriais nacionais” (ROBERTSON, 2013, p. 685), com destaque para as recomendações dos OMs em torno das formas de governança educacional.

A OCDE publicou, em 2018, um documento intitulado *Dilemmas of central governance and distributed autonomy in education*, apresentando quatro perspectivas sobre governança da educação, a partir das experiências do sistema holandês, quais sejam: *Traditional Public Administration* (TPA)³, *New Public Management* (NGP)⁴, *Network Governance* (NG)⁵ e *Societal Resilience* (SR)⁶ (ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2018).

De acordo com o documento, uma característica importante desse sistema de ensino é o “[...] alto grau de autonomia distribuída de instituições de ensino e participação de múltiplos atores e, conseqüentemente, um governo altamente dependente da colaboração das partes interessadas” (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2018, p. 4, tradução nossa).

Partindo desse princípio, as quatro perspectivas se organizam da forma apresentada a seguir. A Administração Pública Tradicional baseia-se na centralidade do papel do governo, na legalidade do Estado de direito, no processo de políticas e na separação entre sistema político representativo e serviço público. No caso da TPA, a lei é o principal método de coordenação, e a criação de um quadro jurídico é o que garantiria diretrizes relacionadas à autonomia e padrões de qualidade.

A Nova Gestão Pública, centra-se no debate da eficiência e da eficácia das organizações públicas e adota valores e técnicas de gestão do setor privado. São eles: metas por desempenho, desregulamentação e gerenciamento de contratos para otimizar a gestão do setor público. A NGP, apesar de não depender tanto de medidas legais, investiria num sistema de gerenciamento de desempenho para maximizar os espaços de autonomia e avaliar a qualidade das escolas.

A Governança em Rede, concentra-se na colaboração de organizações governamentais e atores sociais e, reflete o deslocamento do governo como ator central para governança em redes, ou seja, na passagem do governo à governança. No modelo NG, os espaços tendem a ser

³ Em português, Administração Pública Tradicional.

⁴ Em português, Nova Gestão Pública.

⁵ Em português, Governança em Rede.

⁶ Em português, Resiliência Social.

mais colaborativos e construídos com base em desempenho, metas em busca de resultados, acordos e convênios específicos.

A Resiliência Social concentra-se na perspectiva social de produção de valor pelos cidadãos empreendedores independentes e em redes auto-organizadas, que se reproduzem dentro dos limites das responsabilidades dos governos. Na SR, a autonomia pode ser uma fonte muito produtiva, pois, nessa perspectiva, o ator central depende dos atores autônomos para atingir seus objetivos.

Conforme a Organisation for Economic Co-operation and Development (2018), nenhuma dessas perspectivas é um ideal de prática, mas servem de parâmetros para verificar em que nível a governança está concentrada e, até que ponto a relação entre o governo (ator central) e os atores autônomos descentralizados, interferem na prática da governança dos sistemas de ensino.

Observa-se que a governança do ensino superior, não está centrada em um modelo único, mas adota características das diferentes perspectivas apresentadas pela OCDE, concentrando-se, na atualidade, nas ações que buscam a cooperação entre redes de atores públicos e privados, como forma de tornar os sistemas descentralizados mais autônomos e menos dependentes do fundo público para financiar o ensino público.

As recomendações dos organismos multilaterais para um modelo de governança para o ensino superior

[...] o ensino superior está caminhando para um novo sistema de governança, onde o poder dos mercados e o poder do Estado se combinam. O governo geralmente está se retirando da gestão direta de instituições, mas ainda, ao mesmo tempo, introduzindo novas formas de controle e influência, baseadas, principalmente, em manter as instituições responsáveis pelo desempenho através de poderosos mecanismos de execução, incluindo o financiamento e o reconhecimento da qualidade. (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2003, p. 75, tradução nossa)

Partindo da compreensão da OCDE, apresentada no estudo *Changing Patterns of Governance in Higher Education*, publicado em 2003, no capítulo terceiro, do livro *Education Policy Analysis*, verifica-se o reconhecimento de um novo sistema de governança no ensino superior, com menor participação dos Estados-nação e maior participação do mercado, sobretudo, no que tange à gestão e ao financiamento desse nível de ensino (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2003).

A partir da análise de alguns relatórios do Banco Mundial e da OCDE divulgados nas últimas três décadas, observa-se que esses OMs, com base em caracterização de indicadores e

monitoramento de performance, passaram a recomendar maior colaboração de atores privados, para participarem do processo de governança do ensino superior em escala global.

Os estudos divulgados pelos OMs apresentam análises de experiências, desenvolvidas por países membros quanto à adoção de um modelo de governança para o ensino superior, assim como recomendações políticas para implementação de reformas que sirvam de parâmetros para o desenvolvimento e a prestação de serviços educacionais, sobretudo, em países em crise ou em desenvolvimento.

O Banco Mundial publicou, em 1992, o relatório intitulado *Governance and Development* (THE WORLD BANK, 1992), para tratar de suas preocupações com a eficácia de seus esforços para o desenvolvimento dos países-membros. Nesse relatório, a governança é compreendida como “[...] a maneira pela qual o poder é exercido na administração e gestão dos recursos econômicos e sociais de um país para o seu desenvolvimento” (THE WORLD BANK, 1992, p. 3, tradução nossa). O BM apresenta quatro dimensões principais para uma boa governança: capacidade e eficiência na gestão, *accountability*, quadro jurídico (legislações) e transparência nas informações.

De acordo com o documento, as dimensões para uma boa governança devem ser a base para as reformas a serem implantadas no setor público, tais como: contenção de gastos, fortalecimento da gestão de pessoal e eficiência dos órgãos públicos (privatização, reestruturação e/ou liquidação de empresas públicas), tendo em vista o aumento dos retornos dos investimentos realizados pelo governo no setor público.

Segundo Rhodes (1996), para alcançar a eficiência do setor público, o BM busca

[...] incentivar a competição e os mercados; privatizar empresas públicas; reformar o serviço público, reduzir o excesso de pessoal; introduzir disciplina orçamentária; descentralizar administração; e fazer maior uso de organizações não governamentais. Em suma, a “boa governança” une a nova gestão pública com a defesa da democracia liberal. (RHODES, 1996, p. 656, tradução nossa)

Tais reformas se resumem em recomendações, a serem seguidas em cada Estado-nação, de acordo com a necessidade de tornar mais eficiente e eficaz a gestão do setor público. Segundo essa lógica, “[...] a ênfase na eficiência e eficácia deu lugar a uma concepção particular de *accountability*, bem como uma nova forma de se pensar e praticar a governança educacional” (SANTOS, 2012, p. 52).

A reforma no ensino superior foi pauta de outro relatório do BM, intitulado: *Higher Education: the lessons of experience*, em 1994. Nesse texto, o ensino superior é considerado um setor importante para o desenvolvimento social e econômico dos países, sendo que as IES são responsáveis por produzir conhecimentos e habilidades para formar os futuros profissionais

do mundo do trabalho (THE WORLD BANK, 1994), especialmente, nos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil.

Contraditoriamente, apesar da centralidade dada ao ensino superior, o BM justifica a importância da reforma para o enfrentamento do cenário de crise, vivenciado por diferentes governos, ressaltando a necessidade de tornar o ensino superior eficiente e de qualidade, sobretudo, no setor público, por depender prioritariamente do financiamento público na maioria dos países (THE WORLD BANK, 1994).

Segundo essa perspectiva, a responsabilidade do Estado deveria centrar-se na educação básica, cabendo a diversificação da oferta e do financiamento para o ensino superior, chamado de “educação terciária”. Nesse sentido, o Estado teria seu papel redefinido no que tange ao governo das políticas para o ensino superior, priorizando os incentivos das chamadas parcerias público-privadas, resultando na intensificação do processo de mercantilização, que se materializa com a nova designação dada pelo BM para esse nível de ensino. Nas palavras de Mota Júnior (2016, p. 170):

A noção de educação “terciária” busca comportar num único conceito toda a diversidade de instituições que ofertam educação superior, independente de categoria administrativa e de objetivos e missões estratégicas (seja faculdade, seja centro universitário, ou seja, universidade) distintas, diluindo as diferenças entre a oferta de educação e suas características particulares de modo a impulsionar a expansão do setor privado e dos modelos institucionais não universitários que são menos onerosos e estão mais sintonizados com as exigências de um mercado de trabalho mais flexível, isto é, com cursos mais aligeirados, exigências legais de autorização de funcionamento e (re)credenciamento menos rígidos e com ênfase no ensino, em detrimento da pesquisa e da extensão.

Para o BM, o ensino superior público beneficia, principalmente, famílias ricas, e o incentivo às IES privadas e instituições não universitárias (politécnicos, profissionais, comunitárias e de ciclo curto), podendo ajudar a atender à crescente demanda social pelo ensino superior, especialmente, para estudantes de baixa renda (THE WORLD BANK, 1994).

Seguindo essa lógica, a expansão das IES privadas é mais eficiente, pois se desenvolve com pouco ou quase nenhum recurso público e pode ofertar um ensino com baixos custos. Enquanto as instituições não universitárias podem oferecer, de forma mais flexível, mão de obra para atender às demandas do mercado de trabalho.

Conforme Mota Júnior, a diferenciação institucional apresentada pelo Banco Mundial (THE WORLD BANK, 1994), foi introduzida no Brasil pelo governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), especialmente, a diferenciação relacionada às instituições não universitárias, pela possibilidade de “[...] satisfazer às demandas de acesso à educação superior de grupos

menos privilegiados, sem onerar o Estado, pois a sua oferta é realizada preferencialmente pelo setor privado” (MOTA JÚNIOR, 2016, p. 107).

No que tange à diversificação do financiamento das IES públicas, o BM incentiva os governos a implementarem reformas que mobilizem maior financiamento privado, tais como: compartilhamento de custos com os alunos, cobranças de taxas que podem ser realizadas sem a interferência do governo; redução de subsídios com alojamentos e alimentação; financiamento por meio de empréstimos com agências externas de assistência estudantil; doações privadas ou de ex-alunos; e atividades geradoras de renda (exemplos: cursos, pesquisas, serviços de consultorias, etc.) (THE WORLD BANK, 1994).

Em outras palavras, a governança da educação é transferida da responsabilidade dos Estados-nação para uma rede de atores globais, que passam a conduzir os processos relacionados ao financiamento, à regulação e à oferta, dentre os quais destacam-se os OMs, as organizações, os fundos de investimentos e os grandes conglomerados educacionais privados. Nesse sentido, em concordância com Santos (2012, p. 45), relaciona-se à governança “[...] aos processos políticos de tomada de decisão baseados em uma rede de organizações e atores em várias arenas políticas”, e o Estado compartilha com essas redes as responsabilidades, os custos e os riscos da educação.

O BM recomenda que os governos melhorem a eficiência das políticas destinadas ao ensino superior, por meio da ampliação de programas de empréstimos destinados a estudantes talentosos e de baixa renda, que implementem mudanças na alocação de recursos públicos com base em orçamentos negociados para financiamentos com critérios de desempenho (número de alunos de alta qualidade). Tais mudanças são consideradas pelo BM como estímulos à competição e à qualidade do ensino ofertado pelas IES (THE WORLD BANK, 1994).

O incentivo à oferta de empréstimos estudantis se dá pela necessidade de conter o abandono dos alunos de baixa renda, tendo em vista a implementação da cobrança de taxas nas IES públicas e o aumento da oferta do ensino pelas IES privadas. O BM, ao prever tal feito, incentiva a “[...] criar um mercado de empréstimos para a educação e um sistema de bolsas” (VIOR; OREJA CERRUTI, 2014, p. 119), como forma de reordenar a “[...] demanda pelo ingresso no ensino superior em razão das vagas disponíveis” (VIOR; OREJA CERRUTI, 2014, p. 119).

No caso brasileiro, o mercado de empréstimos vem sendo incentivado pelo Programa de Financiamento Estudantil⁷ (Fies), que é uma política do governo federal, para financiar estudantes das instituições privadas, deslocando recursos do Fundo público para o setor privado, registrando um custo de R\$ 139 bilhões entre 2003 e 2019 (SOUZA, 2022). As IES do setor privado, também tem promovido empréstimos com recurso de bancos privados, como o Banco Bradesco, a exemplo do Parcelamento Estácio (PAR) e do Parcelamento Privado Próprio da Kroton.

O governo federal brasileiro criou também um sistema de bolsas, por meio do Programa Universidade para Todos⁸ (ProUni), contabilizando um custo de R\$21 bilhões entre 2003 e 2019 (SOUZA, 2022). Conforme Mota Júnior (2016), o BM recomenda que o governo brasileiro incentive a criação de linhas de crédito privadas e aprimore as políticas de financiamento estudantil público, devido aos baixos níveis de reembolsos.

No que tange ao controle da qualidade do ensino, os OMs utilizam-se da perspectiva da competição para aprofundar o processo de mercantilização do ensino superior. Conforme Santos (2012, p. 50), “Os critérios supranacionais de definição e de controle da qualidade, nos moldes de um serviço comercializável, aprofundam a tensão entre cooperação e competição e representam um duro golpe à autonomia universitária e à soberania nacional”.

Desse modo, considera-se, neste estudo, que as recomendações do BM para implementar uma reforma no ensino superior, contraditoriamente, implicam na redução de recursos para o setor público, que, por sua vez, é orientado a se tornar empreendedor para gerar rendas e captar recursos privados, taxar e reduzir os subsídios estudantis e competir pelos recursos públicos com as IES privadas.

As recomendações para o setor privado brasileiro se materializam pela diversificação e pela expansão das IES privadas, por meio da oferta crescente de cursos, sobretudo, na modalidade do ensino a distância. E, também, pelo crescimento da oferta do ensino superior

⁷ O Fies foi criado em 1999, pela Medida Provisória (MP) nº 1.827 (BRASIL, 1999) e regulamentado pela Lei 10.260/2001 (BRASIL, 2001). Em substituição ao Programa Crédito Educativo (CREDUC), assumiu a finalidade de conceder financiamento estudantil aos alunos regularmente matriculados em cursos de graduação não gratuitos. A partir de 2010, além dos cursos de graduação, o Fies passou a financiar cursos de pós-graduação (mestrado e doutorado) e de educação profissional técnica de nível médio, incluídos por meio da Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010 (BRASIL, 2010).

⁸ O ProUni foi criado pela Lei nº 11.096/2005, destinado à concessão de bolsas de estudos integrais e parciais de 50% ou de 25% para estudantes que desejam realizar cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas, com ou sem fins lucrativos (BRASIL, 2005).

por IES estrangeiras e de empréstimos estudantis para financiar o setor privado, o que deveria exigir maior controle da qualidade do ensino por parte dos Estados-nação.

No que se refere à governança no ensino superior, a OCDE realizou um estudo intitulado: *Governance and quality guidelines in Higher Education: a review of governance arrangements and quality assurance guidelines* (HÉNARD; MITTERLE, 2010). Nesse estudo, a OCDE define a governança no ensino superior como:

[...] estruturas, relacionamentos e processos através dos quais, nos níveis nacional e institucional, são desenvolvidas políticas para o ensino superior, implementado e revisado. A governança compreende uma rede complexa, incluindo a estrutura legislativa, as características das instituições e como elas se relacionam com todo o sistema, como o dinheiro é alocado às instituições e como elas são responsáveis pela maneira como são gastos, bem como estruturas e relacionamentos menos formais que orientam e influenciam o comportamento (OCDE, 2008, p. 68). (HÉNARD; MITTERLE, 2010, p. 26, tradução nossa)

De acordo com os autores, a governança se tornou uma questão crucial para o ensino superior, devido às mudanças enfrentadas pelo setor, quais sejam: expansão e internacionalização dos sistemas de ensino superior; diversificação das provisões; grupos de estudantes mais heterogêneos; pesquisa, inovação e produção do conhecimento.

Sobre essa lógica, a implementação das medidas de “boa governança” poderá combater problemas institucionais, disfunções gerenciais, devido ao delineamento das responsabilidades das IES e dos gestores/administradores, ao desenvolvimento da autonomia (mesmo que não absoluta) e ao incentivo à qualidade, como questão chave para a vantagem competitiva dos países na economia global (HÉNARD; MITTERLE, 2010).

Conforme Santos (2012), nas últimas décadas, ocorreram mudanças significativas nas formas de liderança, de organização e de tomada de decisões nas IES, devido às novas formas de governança educacional. Tais mudanças, tornaram o ensino superior mais internacionalizado, contando com o envolvimento de uma rede de atores (instituições, pesquisadores, estudantes, empresas, etc.). No que se refere ao Estado, seu papel foi reorientado ao fomento das parcerias entre as redes de atores público-privados, tendo em vista o fortalecimento de um modelo de governança educacional para o mercado global.

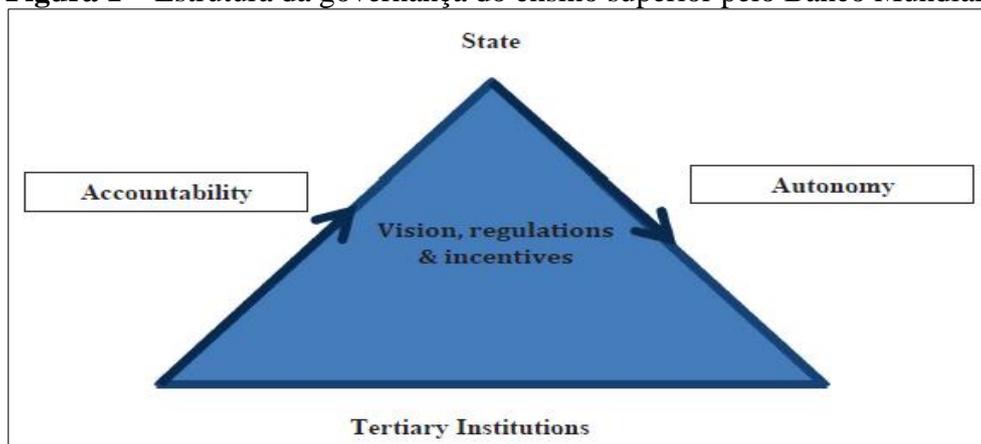
Segundo o estudo realizado pelo Banco Mundial e publicado com o título *Benchmarking the Governance of Tertiary Education Systems*, as instituições que têm maior autonomia na gestão e não são limitadas por padrões, conseguem “[...] gerenciar seus recursos (financeiros ou humanos) com mais flexibilidade e agilidade para responder às mudanças no mercado global de Educação” (FISZBEIN; RINGOLD, 2012, p. 1, tradução nossa).

Nesse relatório, o Banco Mundial apresenta uma estrutura de governança por meio de uma ferramenta de avaliação comparativa entre sistemas de ensino superior com o objetivo de “[...] orientar os formuladores de políticas na identificação dos aspectos específicos da governança que podem ser reformados, a fim de melhorar o desempenho dos sistemas de ensino superior” (FISZBEIN; RINGOLD, 2012, p. 7, tradução nossa).

Uma das mudanças na estrutura de governança seria a alteração de um modelo de ensino *state-controlled* (controlado pelo Estado) para um modelo de ensino *state-supervised* (supervisionado pelo Estado), com a justificativa da “[...] impraticabilidade de um órgão central administrar efetivamente as operações diárias das instituições universitárias” (FISZBEIN; RINGOLD, 2012, p. 7, tradução nossa), tendo em vista o crescimento da demanda nesse nível de ensino em instituições públicas e privadas, o que, segundo o BM, requer maior autonomia das instituições de ensino, exigindo maior descentralização da governança dos sistemas de ensino pelos Estados-nação.

Para o BM, o ensino superior deve se estruturar da forma apresentada na Figura 1.

Figura 1 – Estrutura da governança do ensino superior pelo Banco Mundial



Fonte: Fielden e Salmi *apud* Fiszbein e Ringold, (2012, p. 6)

Nessa estrutura, o Estado tem como função estabelecer os regulamentos que permitam maior autonomia e responsabilidades às IES, sobretudo, quando relacionados à prestação de contas. Cabe ressaltar que, nas recomendações do BM, o Estado deve continuar promovendo o ensino superior, mas se concentrando nas funções de supervisão e regulação desse nível de ensino. Nas palavras de Mota Júnior, o Banco Mundial

[...] orienta que essa promoção se concentre em políticas voltadas para o estabelecimento de um marco regulatório em que o governo assuma o papel de supervisor do sistema, ao mesmo tempo em que incentive mecanismos orientados para o mercado na aplicação das políticas, tais como disponibilizar informações, visando

fortalecer a qualidade da educação e mecanismos de certificação da qualidade, além de promover uma maior autonomia administrativa das instituições públicas, de maneira que possam diversificar suas fontes de financiamento e utilizar, de forma mais eficiente, os seus recursos e avaliar o desempenho das instituições públicas e privadas de educação superior. (MOTA JÚNIOR, 2016, p. 108)

O documento do BM, divide a governança dos sistemas de ensino superior em duas dimensões, a saber: *System-wide Governance* (Governança em todo o Sistema); e *Institutional Governance* (Governança Institucional). A primeira dimensão, conforme Fiszbein e Ringold (2012, p. 10, tradução nossa) “[...] está relacionada às leis, políticas e processos em nível macro que estejam em vigor com o objetivo de fornecer um contexto favorável para que as instituições de ensino superior possam operar com eficiência e eficácia”. Enquanto a governança institucional está relacionada às políticas e às práticas em vigor para permitir que as instituições possam operar autonomamente.

Na dimensão da governança em todo o sistema, o papel do Estado é o de promover um quadro regulamentar, modalidades de alocação de recursos, um sistema de controle da qualidade e de prestação de contas que favoreçam a autonomia das IES, com incentivo ao setor privado de ensino (FISZBEIN; RINGOLD, 2012).

Na dimensão da governança institucional, a autonomia é medida pelas capacidades organizacionais da equipe de liderança e do conselho administrativo; financeiras, para mobilizar e gerenciar os recursos com eficiência; de recursos humanos, para recrutar e definir os salários de seus funcionários; e acadêmicas, medidas pelo grau de autonomia que a IES tem para definir sua própria estratégia de educação e pesquisa (FISZBEIN; RINGOLD, 2012).

Dessa forma, objetiva-se que o Estado tenha menos gastos mantendo o ensino superior “[...] e que a competição por recursos e por resultados seja estimulada entre instituições, pesquisadores e estudantes, tudo alimentado e avalizado por sistemas de avaliação rigorosamente produtivistas” (MOTA JÚNIOR, 2016, p. 179). Promovendo, assim, a competição e a privatização do conhecimento, da ciência e da tecnologia, produzida nas IES públicas e a mercantilização do ensino superior entre instituições públicas e privadas de um mesmo país e entre diferentes países.

O Banco Mundial, apoiado nos estudos de Aghion *et al.*, apresenta a importância da autonomia para a pesquisa e a inovação bem-sucedidas nas universidades da Europa e da América Central, ressaltando que os graus de autonomia da governança institucional têm um melhor desempenho na Europa, devido aos seguintes fatores: independência financeira, já que as universidades não precisam procurar ajuda governamental para aprovar seu orçamento; seleção de alunos realizada de forma independente do governo; flexibilidade na forma de

pagamento dos professores; contratação de funcionários realizada de forma interna; estrutura e currículo próprios; baixa porcentagem dos orçamentos provenientes de fundos públicos; e alta porcentagem de recursos provenientes de subsídios competitivos à pesquisa (AGHION *et al.* 2009 *apud* FISZBEIN; RINGOLD, 2012).

No caso brasileiro, as universidades públicas e privadas gozam de autonomia acadêmica, podendo definir novos programas e conteúdo para os cursos ofertados, assim como autonomia para fazer a admissão dos estudantes. As universidades privadas têm autonomia financeira para contratar, definir os salários e demitir os funcionários, enquanto as universidades públicas dependem de concursos públicos e não podem definir os salários de seus funcionários. No entanto, as universidades públicas elegem democraticamente seus conselhos e líderes, enquanto as privadas possuem seu próprio sistema de seleção, sendo que muitas delas são empresas familiares. Tanto as IES públicas quanto as privadas dependem e/ou recebem algum tipo de recurso proveniente do Estado.

Os diferentes resultados apresentados pelo Banco Mundial apontam que a governança do ensino superior nos países da Ásia e da América Central dependem da capacidade do governo de planejar e fazer reformas, da força das leis, das modalidades de alocação e prestação de contas dos recursos como dimensão crítica de responsabilidade e autonomia em todos os sistemas de ensino (FISZBEIN; RINGOLD, 2012).

Essa liberdade, está relacionada ao grau de autonomia que o ensino superior precisa ter, sendo necessárias a regulamentação do mercado, por meio da definição de padrões de desempenho dos sistemas de ensino; a internacionalização do ensino, com a abertura de fronteiras por meio da educação *on-line*; e a abertura de *campi* em outros países (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2003).

Tais graus de autonomia, materializam-se, no Brasil, com o crescimento da oferta do ensino a distância, que, em 2019, representou 88,8% (35.898) dos cursos ofertados, sendo responsável por 28,5% (2.450.264) do total das matrículas no ensino superior, assim como pela intensificação do processo de fusões e aquisições, entre 2008 a 2020 foram registradas 345 transações realizadas por grandes conglomerados educacionais privados, sendo 25 operações com empresas estrangeiras (SOUZA, 2022), com repercussões na formação de uma estrutura de mercado oligopolista, que vem conduzindo a governança desse nível de ensino no país.

Considerações Finais

A profusão das parcerias público-privadas para conduzir a oferta e a gestão das políticas sociais alimentou a ideia de que o governo seria substituído por um tipo de governança em rede. Partindo desse princípio, grupos e fundações empresariais organizados em redes passaram a intervir e a exigir reformas na educação brasileira com menos interferência e maiores recursos do Estado, o que implicou uma redução de sua capacidade de governar e conduzir os sistemas de ensino.

Nesse contexto de reformas e ajustes neoliberais, os OMs, como a OCDE e o BM, passaram a divulgar recomendações para servirem de parâmetros à implementação de reformas nos sistemas de ensino. As recomendações incentivam a maior colaboração de atores privados (redes) para participarem do processo da governança educacional, com destaque para o ensino superior.

Partindo dessa compreensão, o objetivo desse estudo foi investigar as recomendações dos OMs para o desenvolvimento de um modelo de governança educacional que vem sendo adotado pelos Estados-nação, como o Brasil, especificamente, relacionadas às formas de governança no ensino superior privado.

O estudo demonstrou que as recomendações desses OMs relacionadas a um modelo de governança educacional em nível transnacional, tem como orientação para o setor público o incentivo para buscar e gerar rendas e captar recursos privados, taxar e reduzir os subsídios estudantis e competir pelos recursos públicos com as IES privadas.

Dentre as recomendações direcionadas para o setor privado, evidenciou-se: a orientação para a diversificação e a expansão das IES privadas. No caso brasileiro observou-se que esta expansão vem sendo incentivada com os processos de F & A realizados por grandes conglomerados nacionais e estrangeiros, especialmente, por aqueles inseridos no "ambiente de negócio" das Bolsas de Valores.

Conforme os OMs, a governança do ensino superior, não está centrada em um modelo único, mas adota características das diferentes perspectivas, sendo o modelo de cooperação em redes de atores públicos e privados o mais recomendado nos documentos analisados, visando maior autonomia e independência em relação ao Estado, esse que passaria da função de controlador para supervisor, efetivando o processo de descentralização da governança dos sistemas de ensino.

No Brasil, a governança do ensino superior vem sendo realizada predominantemente pelo setor privado, tendo sido responsável por 75,9% das matrículas em 2021, contando com o apoio de recursos do fundo público para esse crescimento, tais como: Fies e o ProUni. Juntos,

contabilizaram um custo superior a R\$ 160 bilhões entre 2003 e 2019. Esse cenário tem atraído grandes investidores e conglomerados estrangeiros, que passaram a realizar fusões e aquisições das IES nacionais, com repercussões no processo denominado de oligopolização desse nível de ensino.

Referências

ALVES, Manoel. Governança educacional e gestão escolar: reflexos na responsabilidade social da educação. *In*: GUIMARÃES-IOSIF, Ranilce Mascarenhas (org.). **Política e governança educacional**: disputas, contradições e desafios diante da cidadania. Brasília, DF: Universa: Liber Livro, 2012. p. 129-144.

AMOS, Karin. Governança e governamentalidade. relação e relevância de dois conceitos científico-sociais proeminentes na educação comparada. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. especial. p. 23-38, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ep/v36nspe/v36nspea03.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2023.

BALL, Stephen John. **Educação global S.A.:** novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Tradução de Janete Bridon. 23. ed. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 14 fev 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001.** Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do ensino superior e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/L10260compilado.htm. Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.** Institui o Programa Universidade para Todos – Prouni, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm#:~:text=Institui%20o%20Programa%20Universidade%20para,2004%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010.** Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – Fies [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112202.htm. Acesso em: 14 maio 2023.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.827, de 27 de maio de 1999.** Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1827.htm. Acesso em: 14 maio 2023.

Revista Paradigma, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización; Sept. de 2023 / 61 – 83

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior 2021 Notas Estatísticas**. Brasília, DF: MEC, Inep, 2022. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/notas_estatisticas_censo_da_educacao_superior_2021.pdf. Acesso em: 14 fev. 2023.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 111, p. 481-500, abr./jun. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n111/v31n111a10.pdf>. Acesso em: 14 maio 2023.

CÓSSIO, Maria de Fátima. A nova gestão pública: alguns impactos nas políticas educacionais e na formação de professores. **Educação**, Porto Alegre, v. 41, n. 1, p. 66-73, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/29528>. Acesso em: 14 maio 2023.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Oto. Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. *In: CÊA, Georgia Sobreira; RUMMERT, Sonia Maria; GONÇALVES, Leonardo Dorneles (org.). Trabalho e educação: interlocuções marxistas*. Rio Grande: Editora daFURG, 2019. p.83-120.

FISZBEIN, Ariel; RINGOLD, Dena. **Benchmarking the governance of tertiary education systems**. Washington: The World Bank Group, 2012. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/423481468272040065/pdf/944460WP00PUBL0in0Tertiary0Ed0Final.pdf>. Acesso em: 14 maio 2023.

HÉNARD, Fabrice; MITTERLE, Alexander. **Governance and quality guidelines in higher education: a review of governance arrangements and quality assurance guidelines**. Paris: OECD Publications, 2010.

JESSOP, Bob. The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. **International Social Science Journal**, United Kingdom, v. 50, n. 155, p. 29-45, mar. 1998. Disponível em: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fprints.lancs.ac.uk%2Fid%2Fprint%2F239%2F1%2FE-1998a_lausanne.doc&wdOrigin=BROWSELINK-1998a_lausanne.doc (live.com). Acesso em: 14 maio 2023.

LEVI-FAUR, David. From big government to big governance? **Jerusalem Papers in Regulation & Governance**, Jerusalem, n. 35, p. 1-23, jul. 2011. Disponível em: <http://regulation.huji.ac.il/papers/jp35.pdf>. Acesso em: 14 maio 2023.

LIMA, Jorge Ávila de. Redes na educação: questões políticas e conceituais. **Revista Portuguesa de Educação**, v.20, n.2, p.151-181, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/rpe/v20n2/v20n2a06.pdf>. Acesso em: 14 maio 2023.

MOTA JÚNIOR, William Pessoa da. **O banco mundial e a contrarreforma da educação superior no governo Lula da Silva (2003-2010)**. 2016. 269 f. Tese (Doutorado em Educação) –Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. Changing patterns of governance in higher education. *In*: ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Education policy analysis**. Paris: OECD Publications, 2003. cap. 3, p. 59-78. Disponível em: <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/35747684.pdf>. Acesso em: 14 maio 2023.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Dilemmas of central governance and distributed autonomy in education**: three education policies in the Netherlands. OECD Education Working Paper, Paris, v. 25, n. 189, p. 1-43, 2018. Disponível em: [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/WKP\(2018\)25&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/WKP(2018)25&docLanguage=En). Acesso em: 14 maio 2023.

POSSAS, Mario Luiz. **Estruturas de mercado em oligopólio**. São Paulo: Editora Hucitec, 1985.

RHODES, Roderick Arthur William. The new governance: governing without government. **Political Studies**, Oxford, v.44, n. 4, p. 652-667, 1996. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>. Acesso em: 14 maio 2023.

ROBERTSON, Susan Lee. As implicações em justiça social da privatização nos modelos de governança da educação: um relato relacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 679-703, jul./set. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/rPffcpnPjPNpJMV7jqj9dNJ/?lang=pt>. Acesso em: 14 maio 2023.

SANTOS, Aline Veiga dos. **A governança da educação superior privada**: sobreimplicações da formação dos oligopólios no trabalho docente. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Escola de Educação, Tecnologia e Comunicação, Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2012.

SANTOS, Aline Veiga dos. **A hegemonia do capital na rede de governança do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)**. 2018. Tese (Doutorado em Educação) – Escola de Educação, Tecnologia e Comunicação, Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2018.

SANTOS FILHO, João Ribeiro dos. Financiamento da educação superior privado-mercantil: incentivos públicos e financeirização de grupos educacionais. 2016. Tese (Doutorado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

SEKI, Allan Kenji. Determinações do capital financeiro no ensino superior: fundo público, regulamentações e formação de oligopólios no Brasil (1990-2018). 2020. 438 f. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

SOUZA, Samantha Castro Vieira de Souza. **A financeirização e a atuação de grupos estrangeiros no ensino superior privado no Brasil**: o caso da Adtalem Global

Education/Wyden Educacional. 2022. 235 f. Tese (Doutorado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2022.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Revista Educação e Fronteiras On-Line**, Dourados, v. 4, n.11, p. 21-38, maio/ago. 2014. Disponível em: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/view/4359/2246>. Acesso em: 14 maio 2023.

THE WORLD BANK. **Governance and development**. Washington: The World Bank Group, 1992.

THE WORLD BANK. **Higher education: the lessons of experience**. Washington: The World Bank Group, 1994. (Development in practice).

VIOR, Susana; OREJA CERRUTI, María Betania. O Banco Mundial e a sua influência na definição de políticas educacionais na América Latina (1980-2012). In: PEREIRA, João Márcio Mendes; PRONKO, Marcela (org.). **A demolição de direitos: um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013)**. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2014. p. 113-151.

Autores

Samantha Castro Vieira de Souza

Graduada em Educação Física pela Universidade do Estado do Pará

Mestre em Educação pela Universidade Federal Fluminense

Doutora em Educação pela Universidade Federal do Pará

Professora Substituta na Universidade do Estado do Pará

Integrante do GEPES/UFPA e da Rede Universitas BR

Área de Pesquisa em Educação Superior, Educação Física e Educação Especial

Linha de Pesquisa em Políticas Públicas Educacionais

samantha-souza@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-6440-2402>

Vera Lúcia Jacob Chaves

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Pará
Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Pará
Doutora em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais
Professora Titular do PPGED da Universidade Federal do Pará
Pesquisadora Produtividade do CNPQ
Área de Pesquisa em Políticas Educacionais e Financiamento da Educação
Linha de Pesquisa em Políticas Públicas Educacionais
veraluciajacob@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-3128-3659>

Como citar o artigo:

SOUZA, S. C. V. de.; CHAVES, V. L. J. Las Recomendaciones de Organismos Multilaterales para un Modelo de Gobernanza en la Educación Superior. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 61 – 83. DOI:

EL PROYECTO PRIVADO DE EDUCACIÓN INFANTIL: UNA CARA DE LA DINÁMICA DEL DESMONTAJE DE LA ESCUELA PÚBLICA

Menissa Cícera Fernandes de Oliveira Bessa

Menissa.bessa@uft.edu.br

<https://orcid.org/0000-0003-19415524>

Universidade Federal do Tocantins (UFT)

Palmas, Brasil.

Maria Vieira Silva

mvieiraufu@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-4510-0844>

Universidade Federal de Uberlândia (UFU) Uberlândia, Brasil
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal, Brasil

Recebido: 29/03/2023 Aceito: 14/07/2023

Resumen

El artículo analiza los desafíos actuales de la educación infantil brasileña, frente al proceso de privatización. A partir de las antinomias entre los principios políticos de la educación pública y las ideas mercantilistas, realiza un estudio bibliográfico de datos del Censo Escolar sobre la privatización de espacios en la educación infantil. Los estudios concretarán un análisis que irá desde lo universal hasta lo particular del movimiento, aprehendiendo elementos constitutivos del Estado democrático, el neoliberalismo y las determinaciones sociales de la educación inicial en la ciudad de Palmas. Me refiero a la comprensión particular de esta capital, sus relaciones y capilaridades con lo universal, para afirmar que existe un proyecto continuo de privatización de la educación infantil pública, en Palmas y otras localidades. La omisión del carácter estructurador del Estado para la educación de los niños pequeños muestra la reconfiguración del derecho, marcada por la negligencia en el cumplimiento cabal de las exigencias constitucionales y por la injerencia privada en el sector público educativo.

Palavras-chave: .privatización de la educación; educación Infantil; derecho a la educación.

O projeto privatista para a educação infantil: uma face da dinâmica do desmonte da escola pública

Resumo

O artigo discute desafios prementes da educação infantil brasileira, face aos processos de privatização. A partir das antinomias entre os princípios políticos da educação pública e os ideários mercantis, disponibilizam-se análises de um estudo bibliográfico e de dados do Censo Escolar sobre a privatização de vagas na educação infantil. Os estudos que referenciaram tal análise percorreram, o movimento do universal ao particular, apreendendo elementos constitutivos do Estado democrático, do neoliberalismo e das determinações sociais da educação infantil no município de Palmas. Tendo como referência a compreensão particular desta capital, suas relações e capilaridades com o universal, afirma-se que há um projeto contínuo de privatização da educação infantil pública, presente em Palmas e outras localidades. A omissão de natureza estrutural do Estado para com a educação da criança pequena evidencia-se na reconfiguração do direito, marcada, pela negligência em cumprir plenamente os preceitos constitucionais e pela ingerência privatista no setor educacional público.

Palavras-chave: privatização da educação; educação infantil; direito à educação

THE PRIVATE PROJECT FOR EARLY CHILDHOOD EDUCATION: A FACE OF THE DYNAMICS OF PUBLIC SCHOOL DISMANTLING

This article discusses the pressing challenges for Brazilian early childhood education, in the face of privatisation processes. Based on the antinomies between the political principles of public education and commercial ideas, analyses of a bibliographical study and data from the School Census on the privatisation of places in early childhood education are made available. The studies that referenced this analysis covered the movement from the universal to the specific, incorporating constitutive elements of the democratic State, neoliberalism and the social determinations of early childhood education in the city of Palmas. Taking as a reference the particular understanding of this capital city, its relationship and connections to the universal, it can be confirmed that there is an ongoing privatisation of public early childhood education, present in Palmas and other locations. The State's omission of a structural nature towards the education of young children is evident in the reconfiguration of the law, marked by the neglect to fully comply with constitutional precepts and by commercial interference in the public educational sector.

Keywords: privatization of education; child education; right to education.

Introdução

Hodiernamente, os processos de privatização da educação, na realidade brasileira, têm se expandido de forma expressiva com alcance em todos os níveis e modalidades educacionais. As dinâmicas privatistas assumem formatos multifacetados e se reverberam por meio de ações mercantis de “braços sociais” das empresas nas escolas públicas, incidindo sobre múltiplos aspectos da organização do trabalho escolar e da formação dos profissionais da educação. Tal efeméride é expressão da deserção do Estado no que se refere ao provimento da garantia do direito humano à educação, como consequência da ascensão e capilaridade dos princípios e práticas do neoliberalismo no tecido social.

A prerrogativa do direito ao acesso à educação, dentre outros direitos sociais, inscritas na Constituição Federal (BRASIL, 1988), corrobora e amplia o teor desta matéria presente nas constituições predecessoras, como também estão em consonância com tratados internacionais e documentos de organismos de alcance mundial, a exemplo da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) da Organização das Nações Unidas (ONU, 2009), que trata de forma ampla dos direitos humanos e sociais.

Os direitos positivados, de determinação mais generalista como os das declarações universais, passaram a ser inscritos nas constituições e em leis complementares de cada país. Assim, conforme Cury (2008), a Constituição Federal entende a educação como direito social e, ainda, registra o ensino obrigatório como direito público subjetivo, prevendo sua gratuidade via políticas públicas. Nada obstante, as mesmas normas que pretendem garantir o direito têm permitido, paralelamente, uma morosidade nas ações do poder público, marcadas por escolhas

perpendiculares como o processo de privatização da educação pública, por meio de vários mecanismos, destacando-se as parcerias público-privadas (ADRIÃO, 2017, FREITAS, 2018).

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) entende a educação como direito social e, ainda, registra o ensino obrigatório como direito público subjetivo, prevendo sua gratuidade via políticas públicas. Nada obstante, as mesmas normas que pretendem garantir o direito têm permitido, paralelamente, uma morosidade nas ações do poder público, marcadas por escolhas perpendiculares como o processo de privatização da educação pública, por meio de vários mecanismos, destacando-se as parcerias público-privadas (ADRIÃO, 2017, FREITAS, 2018).

Face a este contexto, o presente artigo dedica-se a discutir o projeto privatista de cunho neoliberal para a educação, tendo como foco específico as incidências da substantivação de seu ideário na etapa da educação infantil e as decorrentes antinomias com os princípios democráticos. Sob tal perspectiva disponibiliza sínteses analíticas oriundas de uma investigação ancorada em um estudo bibliográfico, fonte para a reflexão teórica, e de dados estatístico, fonte dos dados empíricos. Os dados estatísticos são referentes às matrículas na educação infantil por meio de convênios com a iniciativa privada. Para esse levantamento utilizou-se o Laboratório de Dados Educacionais (LDE) da Universidade Federal do Paraná (UFPR), levando-se em conta o investimento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (Fundeb) (BRASIL, 2007) dos anos de 2008 a 2019. O texto desenvolve uma análise fundamentada na pedagogia histórico-crítica em que se faz uso, dialeticamente, da categoria da particularidade como mediação do singular e do universal, na apreensão do real (PASQUALINI, 2020).

No movimento dialético do real, nada se constitui de forma homogênea e monolítica, tudo vai sendo permeado por universalidades e por singularidades, o que gera um conjunto de mediações, de particularidades que, pela investigação, deve ser apreendido e problematizado, mediante a construção de nexos entre o particular e o universal. Sob tal prisma, alteram-se no caso particular da oferta de educação infantil por meio de parceria público-privada em Palmas, TO, como mediação, e sua incompletude diante do universal que, conjuntamente, é descortinado nos dados das demais capitais brasileiras. Os estudos que referenciam tal análise, percorreram, um movimento do universal ao particular, ou seja, apreendendo os elementos constitutivos do Estado democrático e do neoliberalismo e as determinações sociais que configuram a realidade da educação infantil no município de Palmas evidenciando regularidades com outros municípios brasileiros.

1 - Neoliberalismo e democracia

Segundo Anderson (1995, p. 11), o acirramento do modelo econômico do pós-guerra, em 1973, com a imersão do mundo capitalista no profundo processo de recessão, combinando altas taxas de inflação e baixas taxas de juros, propiciou que as idéias neoliberais ganhassem terreno. Segundo o autor, “o remédio então era claro: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas”.

Para Anderson (1995), o contexto político do final da década de 70 tornou-se propício para a implementação das políticas neoliberais, que teve como signatários o governo Thatcher, na Inglaterra; Reagan, a partir de 1980, nos Estados Unidos; Kohl, em 1982, na Alemanha; Schluter na Dinamarca, em 1983; além de quase todos os países do norte da Europa Ocidental, com exceção da Suécia e Áustria. Anderson (1995, p.22) avalia que esse é um movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Para ele, “trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional”.

As teorias do neoliberalismo foram idealizadas pelo economista austríaco Friedrich Hayek e colaboradores (ANDERSON, 1995). Embora as ideias de Hayek tenham sido desconsideradas nos anos de 1940, ganharam força na década de 1970. Hayek se colocou contra o Estado de Bem-Estar Social keynesiano, afirmando que “o intervencionismo estatal, que impedia as crises, destruía a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, da qual dependia a prosperidade de todos” (PAULANI, 2006, p. 71).

Ao que diz respeito à democracia, pode-se afirmar que os neoliberais a veem com suspeita, sendo apenas tolerada quando necessário. Um regime de governo pela maioria pode representar ameaças à individualidade e à liberdade. Para os neoliberais, a governança deve ser realizada por especialistas (executivo e judiciário) e a elite, não por decisões democráticas e parlamentares (HARVEY, 2005). Para que seus interesses sejam atendidos, a democracia pode ser eliminada a exemplo do Chile, onde, segundo Casara (2018, p. 14), os neoliberais tiveram o consentimento do líder daquele país para explicarem e interferirem na crise econômica e política, “[...] o que permitiu tanto a criação de um laboratório para o neoliberalismo quanto a repressão e o terror comandados por Augusto Pinochet”.

Deste modo, faz parte do processo flexível de economia impor fortes limites à governança democrática e dar crédito a instituições que não dão explicações a governo algum

como o Fundo Monetário Internacional (FMI). “Isso cria o paradoxo das intensas intervenções estatais e do governo em mãos das elites e de ‘especialistas’ num mundo em que se supõe que o Estado não é intervencionista” (HARVEY, 2005, p. 80). Para disciplinar os Estados que não querem aderir a uma economia flexível, os teóricos neoliberais dizem ser possível recorrer à competição internacional e à globalização e, no caso de permanente resistência, que se use a força, ou seja, o autoritarismo. “A liberdade das massas teria de ser restringida em benefício das liberdades dos poucos” (HARVEY, 2005, p. 80).

Casara (2018, p. 21) revela que o perfil do Estado democrático de direito, idealizado no pós-segunda guerra mundial e bêbedo das ideias liberais, defende que quanto mais se amplia a liberdade individual mais se restringem os “[...] espaços que permitam o exercício arbitrário do poder [...]. Assim, o poder deve ser limitado com medidas legislativas para que se impeçam novos episódios como o holocausto, “[...] não por acaso, os direitos e as garantias fundamentais previstos na Constituição da República tornaram-se os principais limites ao exercício do poder” (CASARA, 2018, p.21). Explicando melhor, o poder do Estado Constitucional ao ser restrito pelas leis, abre espaço para a máxima liberdade das pessoas no sentido de “vida plena”; o que também auxilia na prática da liberdade da coletividade, no sentido de “vida plena dos outros” (CASARA, 2018, p. 20).

No Estado democrático de direito, deve haver uma cultura de respeito à Constituição, em que todos compreendam a necessidade de acatamento tanto aos direitos, como às garantias fundamentais. O cerne da democracia pode ser explicado pela garantia de direitos, assim, quando a proposta neoliberal retira o Estado da função de promover os direitos sociais, há uma ruptura no entendimento de Estado Democrático de direito e os próprios direitos passam a ser reconfigurados. “Para que exista verdadeiro Estado de direito em sua versão democrática é indispensável que o Estado possua efetivas garantias à concretização dos direitos liberais (proibições direcionadas ao Estado) e sociais (mandamentos de atuação do Estado)” (CASARA, 2018, p. 63).

Todavia, a lei do mais forte sempre se revelou ao longo da história, em particular, no Brasil, em que o poder político condiciona o direito e o estabelece de acordo com os interesses dominantes. “Em todos os tipos de Estado, e mesmo no Estado Democrático de Direito, existem manifestações de poder que escapam da legalidade. A violação da legalidade não é um fato surpreendente” (CASARA, 2018, p. 21).

O Estado está em uma posição, essencialmente, segura, o que lhe permite movimentar-se ilegalmente e atender aos mandos próprios do projeto capitalista que esteja em processo.

Mészáros (2015, p. 58) sinaliza que essa condição do Estado de estar acima da lei explica-se ao “[...] sublinhar a indissociabilidade estruturalmente determinada da lei do mais forte e da ilegalidade do Estado afirmando-a em nome do estado de direito, por incrível que pareça”. Esse teórico entende que se vive um tempo terrível em que o Estado, como se conhece, está em falência, não conseguindo desenvolver sua incumbência retificadora das gritantes desigualdades sociais e o sistema do capital arrasta, a todos, ao colapso por meio de uma escalada destrutiva dos recursos naturais e do planeta.

Com efeito, a função corretiva vital das formações estatais historicamente constituídas do capital sempre foi a manutenção e também o fortalecimento dos irreprimíveis imperativos materiais de auto expansão do sistema, e elas continuam as mesmas, inclusive em nossa época, quando proceder de tal forma torna-se um ato suicida para a humanidade (MÉSZÁROS, 2015, p. 16).

Nessa conjuntura, fala-se em um Estado pós-democrático na fatídica compreensão de que as crises do Estado democrático de direito se tornaram o novo normal. Com efeito, o que caracteriza os tempos atuais, com a suposta superação do Estado democrático de direito, “[...] não é a violação dos limites ao exercício do poder, mas o desaparecimento de qualquer pretensão de fazer valer esses limites” (CASARA, 2018, p. 21). Casara (2018, p. 23) esclarece que um dos princípios do Estado Moderno é a cisão entre o poder político e poder econômico, entretanto o que se vê é “um absolutismo de mercado”.

Seguindo no raciocínio de Casará (2018, p. 23), o Estado constitucional já não existe em suas principais características, mas está cedendo lugar ao Estado pós-democrático, entendido como um “[...] Estado sem limites rígidos ao exercício do poder, isso em um momento em que o poder econômico e o poder político se aproximam, e quase voltam a se identificar, sem pudor”. Em outras palavras, “[...] é um Estado compatível com o neoliberalismo, com a transformação de tudo em mercadoria” (CASARA, 2018, p. 25).

Esse fenômeno desconcertante configura o fim de um período em que o cuidado com as ideias democráticas era essencial, quer dizer, os princípios do Estado democrático de direito estão deixando de valer como prática política dos países que assumiram a perspectiva neoliberal. Para Casara (2018, p. 22),

Os sintomas pós-democráticos estão presentes na sociedade, da mercantilização do mundo à sociedade do espetáculo, do despotismo do mercado ao narcisismo extremo, da reaproximação entre o poder político e o poder econômico ao crescimento do pensamento autoritário, sempre a apontar na direção do desaparecimento dos valores democráticos e dos correlatos limites rígidos ao exercício do poder, que hoje existem apenas como simulacro, como um totem que evoca conquistas civilizatórias do passado, mas que hoje não passam de lembranças que confortam.

Nesse processo, é importante ter o entendimento de que o neoliberalismo não se trata apenas das ações econômicas. Tem a ver com uma nova racionalidade, uma forma de compreender o mundo (CASARA, 2018, DARDOT; LAVAL, 2016) e, “[...] é acima de tudo a racionalidade do capital transformada em lei social geral” (LAVAL, 2019, p. 9, grifos do autor). Nessa nova racionalidade, é imprescindível que se tenha claro, para gerar a resistência e a luta, que os direitos fundamentais perderam o valor essencial e foram relativizados, pois tais direitos são percebidos como empecilhos para a eficiência do mercado (CASARA, 2018).

Sobre isso, Mészáros (2015, p. 19) assevera que:

Esse tipo de contradição passa a ser a cláusula de derrogação conveniente do liberalismo e do utilitarismo, quando, em vista de suas idealizações não reconhecidas dos antagonismos inseparáveis da realidade dos Estados-nação, não conseguem preencher as categorias de lei universal e direito internacional com conteúdo real.

Assim, diante das demandas sociais, os agentes do neoliberalismo tendem a agir violentamente, negando as liberdades de que eles mesmos se dizem guardiões. É no bojo dessa contradição que podem ser corroboradas as concepções de Dardot e Laval (2016, p. 14), quando eles afirmam que o diagnóstico feito sobre o neoliberalismo, nas décadas de 1970 e 1980, como uma ideologia de mercado e uma política econômica, em que “o núcleo duro dessa ideologia seria constituído por uma identificação do mercado com uma realidade natural”, já não consegue explicar o que se configura nos tempos atuais. O neoliberalismo não apenas desregular o mercado, desmonta o Estado e destrói os direitos, mas também atua, poderosamente, na subjetividade das pessoas e nas relações sociais, “[...] define certa norma de vida nas sociedades ocidentais e, para além dela, em todas as sociedades que as seguem no caminho da ‘modernidade’”. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 16). É a nova razão do mundo!

A tese defendida por Dardot e Laval (2016, p. 17) é de que “a racionalidade neoliberal tem como característica principal a generalização da concorrência como norma de conduta e da empresa como modelo de subjetivação”. Nessa lógica, Casara (2018) mostra novas formas de controle das pessoas por meio do que ele chama de psicopoder, que condiciona um autocontrole e uma autoexploração e, ainda, o biopoder que se refere ao condicionamento dos corpos regidos para fins neoliberais. Assim, o recurso do psicopoder é o mais favorável nos países com menor desigualdade, já nas sociedades muito desiguais economicamente, como o Brasil, usa-se o

poder penal. “Aos que creem ser neo empresários, reserva-se a autoexploração e o autocontrole; aos que, mais perto da realidade, sabem que são excluídos, concretiza-se o poder disciplinar e a exclusão penal” (CASARA, 2018, p. 50).

Essa racionalidade neoliberal leva a pessoa ao extremo da individualidade, a ponto de naturalizar a competição entre as pessoas no mesmo tempo em que, friamente, cada um passa a restringir sua solicitude ao pequeno grupo familiar, bem como há um processo de “negação do comum”, uma obsessiva busca de prazer pessoal e o “desaparecimento do outro” (CASARA, 2018, p.51). Vive-se uma crise da alteridade e as pessoas são reduzidas a produtos “[...] consumíveis e descartáveis [...]”, uma vez que, drasticamente, os ideais de solidariedade e fraternidade diluem-se, por outro lado, os direitos sociais, bem estar social e dignidade humana, “[...] passam a ser tratados como mercadoria” (CASARA, 2018, p. 52-53).

O cidadão não existe na razão neoliberal e no Estado pós-democrático, mas, em seu lugar, há um consumidor acrítico. Este sujeito é considerado útil, para o neoliberalismo, se continuar no movimento de consumir e de produzir dentro da lógica da competição, até mesmo, de eliminar concorrentes como se fossem inimigos. Já as pessoas sem utilidade, os fracassados na vida econômica, são tratados como disfuncionais restando-lhes a justiça penal que, nesses casos, “[...] aparece como substituto das políticas sociais inclusivas, típicas do Estado do Bem-Estar Social” (CASARA, 2018, p. 55).

Em suma, vive-se um tempo de crise da democracia, das relações de alteridade, da noção de direito e da valorização do bem comum. O enfrentamento desse processo de desmonte exige uma compreensão aprofundada das lógicas que embasam o neoliberalismo, para que as pessoas, munidas do conhecimento e da crítica, criem mecanismos que possibilitem uma reação contra a racionalidade neoliberal e contra o Estado pós-democrático.

2 - A reforma empresarial da educação

Na avaliação de Freitas (2018, 2014), o movimento de reforma empresarial da educação no Brasil iniciou-se no final dos anos de 1990, com a organização de referências curriculares nacionais e a criação de instrumentos de avaliação inspiradas na experiência estadunidense e baseadas em um sistema de responsabilização (*accountability*).

No campo da política educacional, os termos mais usados para esse processo são: “reforma empresarial”, de origem norte americana; “Movimento Global da Reforma Educacional”, cuja formulação atinge repercussão internacional, e, ainda, “nova gestão pública”, advinda da área de estudo da gestão (FREITAS, 2018, p. 35).

Adota-se, neste artigo, o termo reforma empresarial da educação escolhido por Freitas (2018, p. 13, grifos do autor). Mas, independente da denominação, esse prosseguimento/movimento está ligado ao surgimento do que o autor chama de “nova direita” e de sua relação irrestrita com o “*liberalismo econômico*” e com o “*autoritarismo social*”. Freitas (2018) esclarece que essas ideias nascem da crise econômica dos anos de 1970, quando ainda estava em vigência o Estado de bem-estar social, o que deu origem ao liberalismo econômico radical.

É bom reforçar que, na América Latina, aconteceu uma exaustão da primeira onda neoliberal ao final dos anos de 1990, com a instalação de governos progressistas, o que fez com que se pensasse que o pior havia passado. Contudo, na percepção de Freitas (2018, p. 14), que “[...] chamou a nossa atenção para um lado das reformas econômicas e seus impactos, retirando a nossa atenção do lado obscuro do neoliberalismo – sua ligação política com os conservadores, seu significado ideológico e os métodos pelos quais se propaga e resiste”.

Saviani (2018b, p. 249) também destaca “[...] a tendência que já estava em curso desde os anos de 1990 de interferência dos interesses de mercado, via organizações empresariais na educação pública com o beneplácito dos governos de plantão”. Diante disso, o autor indica o processo privatista como um dos desafios para o avanço da pedagogia histórico-crítica.

[...] nos últimos vinte anos tal tendência vem se manifestando no fortalecimento da iniciativa privada e envolvendo uma franca privatização do ensino superior, dominado por grandes conglomerados com participação internacional por meio de ações na Bolsa de Valores; passa pelas parcerias público-privadas, as famosas PPPs; pela conversão de dirigentes e ex-dirigentes da educação pública em consultores de grupos privados; pela adoção por governos municipais e estaduais de materiais didáticos produzidos por grupos privados como COC, Anglo, Positivo, Objetivo, entre outros; e chegando à responsabilização de toda a sociedade pela educação básica (SAVIANI, 2013, p. 754).

Trata-se, ainda, da filantropia que se revestiu de interesses privados e de como fundações (Fundação Lemann, Itaú Social, Fundação Vale e outros) passaram a interferir em políticas públicas de Estado, como visto quando da construção/aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (TARLAU; MOELLER, 2020). Mediante essas investidas privatistas nesses tempos de economia flexível, Freitas (2018, p. 31) organiza sua ideia sobre o projeto neoliberal para a educação:

O neoliberalismo olha para a educação a partir de sua concepção de sociedade baseada em um livre mercado cuja própria lógica produz o avanço social com qualidade, depurando a ineficiência através da concorrência. Segundo essa visão, a generalização desta concepção para as atividades do Estado produzirá uma sociedade melhor. Os cidadãos estão igualmente inseridos nessa lógica e seu esforço (mérito) define sua posição social. É dessa visão de mundo que advêm as finalidades que ele atribui à educação. (FREITAS, 2018, p. 31)

Assim, a definição de escola pública, na democracia liberal, tem sido esmagada e junto com ela o ‘socialismo democrático’ e a ‘social democracia’ (FREITAS, 2018, p. 14), bem como, qualquer ideia de solidariedade entre pessoas e povos, nenhum pensamento de distribuição de renda ou de apego ao bem comum, inclusive as escolas públicas.

Na mesma logicidade, Laval (2019) tem estudado os fundamentos neoliberais no campo da educação e o neoliberalismo escolar, dizendo como tais formas de pensar têm-se materializado na escola. Laval (2019, p. 29) mostra que “o novo modelo escolar e educacional que tende a se impor se baseia, em primeiro lugar, em uma sujeição mais direta da escola à razão econômica”. Isto é, para o estudioso, constatado no caso dos Estados Unidos e alguns países investigados na Europa como a França.

No foco dessa tessitura, Laval (2019) assegura que a gestão se traduz como o novo idioma da escola, que passa a ser vista como uma empresa. É dessa lógica que o teórico acredita que se fundamenta o “novo ideal pedagógico”, que, por sua vez, resume-se na formação do “homem flexível” e do “trabalhador autônomo”. Dessa forma, conclui-se que há um genuíno interesse das corporações econômicas no controle da educação básica. “O controle direto e mais estrito da formação fundamental e profissionalizante é um dos grandes objetivos dos meios econômicos” (LAVAL, 2019, p. 30). A instituição escolar trabalhará, então, para a profissionalização em massa, o que revela a contradição, pois, como se sabe, o projeto neoliberal é contrário à ideia de pleno emprego.

Saviani (2018a,) aponta que os anos de 1970 foram frutíferos para a pedagogia tecnicista que teve como objetivo ensinar o aluno *a fazer*, ou seja, formar o trabalhador no desempenho de uma atividade profissional de forma eficiente. Essa característica é agora retomada, pois, segundo Laval (2019, p. 87),

A profissionalização é um dos sustentáculos da nova ordem escolar. Embora seja uma tendência antiga e derive da própria forma da sociedade salarial, o neoliberalismo se apresenta hoje como uma radicalização dessa lógica [...]. Essa ideologia, que transforma a política educacional em uma política de adaptação ao mercado de trabalho, é um dos principais caminhos para a perda de autonomia da escola e da universidade.

Nessa realidade intrincada da nova ideia escolar, no entendimento de Laval (2019), nega-se a formação integral optando, então, por uma formação profissional/técnica. Nesta lógica, os neoliberais criam também a ideia de aprendizagem ao longo da vida, com foco na “lógica do emprego” (LAVAL, 2019, p. 73), para que as pessoas atendam às mudanças econômicas em andamento. Nesses fios ideativos, a educação é entendida como “[...] um bem de capitalização privado [...]” (LAVAL, 2019, p. 110), sendo, no bojo dessa noção, que se

organiza a padronização das escolas, tanto dos conteúdos do estudo como das formas de ensinar. Destarte, isto é feito por meio da comercialização de sistemas de ensino, que têm sido amplamente adquiridos pelos governos estaduais e municipais em todo o território brasileiro.

O que motiva, portanto, esta nova investida dos empresários é resolver a contradição entre a necessidade de padronizar e liberar um pouco mais de acesso ao conhecimento sem com isso perder o controle político e ideológico da escola. E, neste sentido, consideram a si mesmos a própria solução do problema: nada melhor do que eles mesmos assumirem a direção do processo educativo. Isso exige que se desmoralize o magistério e os profissionais da educação, que se mobilize as forças conservadoras e de senso comum da ‘sociedade’ em apoio às teses (incluindo os pais), e que se privatize a operação das escolas (FREITAS, 2014, p. 1.091).

Assim, o acirramento da investida neoliberal sobre a educação pública traz várias consequências graves como o reforço dos processos de alienação, a formação de consumidores acríticos, o fortalecimento das desigualdades sociais, a desvalorização da participação da família no processo escolar dos filhos, a culpabilização de professores pelo baixo desempenho escolar dos alunos e além de outras mazelas (LAVAL, 2019).

Para que esse projeto de privatização da educação se efetive, Freitas (2018, p. 41) mostra que os neoliberais atuam em diversas frentes e “[...] operam em redes difusas de influência, construindo alianças mais amplas com acadêmicos, grandes empresários, rentistas e suas fundações [...]”, ou seja, eles entendem que a filantropia é fundamental no alcance do seu objetivo de financiamento (estatal) de uma educação privada, com gestão de mercado. Para Harvey (2005, p. 86), o caso norte-americano é emblemático, pois, “em muitos casos das parcerias público-privadas, em especial no nível municipal, o governo assume boa parte do risco enquanto o setor privado fica com a maior parte dos lucros”. Conforme o estudioso, parece haver a crença de que é necessário planejar uma oposição ao Estado e uma transformação social por meio de entidades chamadas de “sociedade civil”, ou seja, de organizações não governamentais como política de objeção.

Para programar a reforma empresarial da educação, os neoliberais ampliam, ainda, as suas redes de relações se ligando a “[...] políticos no interior de instâncias legislativas e do governo, institutos, centros e organizações sociais, indústria educacional e mídia, imersos no tecido social, construindo a legitimação de sua concepção de sociedade e de educação” (FREITAS, 2018, p. 41). No Brasil, fica nítida a influência de grupos privados e antagônicos movimentos sociais na construção e aprovação de leis e documentos normativos, como foi o caso da BNCC (AGUIAR; DOURADO, 2018) e, ainda mais recente, o fato do FUNDEB permanente (BRASIL, 2020), que contou com a participação de vários representantes do setor privado em seus debates (BESSA, 2022). Assim, a junção público-privado é um engano

idealizado no bojo do processo de privatização da escola pública, pois, conforme Freitas (2018), não existe ‘quase’ mercado.

A parceria público-privada via terceiro setor é apenas um vetor da privatização, bem como a concessão de escolas para a terceirização, ou seja, “[...] são mecanismos intermediários que, entre outras consequências, criam mercados e a ambiência necessária para se chegar aos *vouchers*” (FREITAS, 2018, p. 50). Os *vouchers* ou vales são distribuídos por um governo diretamente para os pais. Estes, por sua vez, escolhem a escola onde querem que seus filhos estudem e podem complementar os *vouchers* com recursos próprios para pagar uma escola entendida como melhor. Para Freitas (2018, p. 49), “[...] a modalidade de privatização por *vouchers* [...] proposta pela política neoliberal é o seu nível mais elevado de privatização e permite o livre mercado pleno [...]”.

A partir das parcerias público-privadas para o oferecimento de vagas e a terceirização de escolas públicas, vetores da privatização, constrói-se, pois, a naturalização das ideias privatistas no setor público educacional retirando-se, inicialmente, o Estado da gestão das escolas até a implantação dos *vouchers*. Trata-se de um processo desconcertante, visto que é a drenagem de investimento público para o setor privado. Os adeptos do capitalismo desenvolvimentista e mesmo da terceira via erram quando não levam em conta que “[...] a transferência para as organizações sociais (ONGs) insere de imediato as escolas em formas de controle político e ideológico pelas mantenedoras privadas (ou confessionais) dessas cadeias, retirando as escolas do âmbito do controle público” (FREITAS, 2018, p. 51).

Os neoliberais não querem se submeter à regulação do Estado, por isso, as parcerias público-privadas não são a modalidade que o projeto privatista deseja, mas, sim, acabar com as escolas públicas. Freitas (2018, p. 53) revela que:

O movimento para livrar-se do controle do governo e de suas escolas por meio das ‘contas de poupanças de educação’ prevê até o uso dos recursos para a instrução das crianças em suas próprias casas (*homeschooling*), incentivando processos de ‘descolarização’ e ainda pagamento de aulas particulares, aprendizado online, aulas comunitárias, materiais escolares em casa, escolas particulares e até mesmo aulas de faculdades - desde que a criança não frequente uma escola pública.

Por essa razão, Freitas (2018) utiliza o termo *reforma empresarial da educação*, ou seja, não se trata apenas de uma gestão empresarial, mas uma mudança de entendimento da natureza da escola pública. Adrião (2017) também entende que a presença, cada vez mais intensa, do setor privado na escola pública e na condução de políticas públicas educacionais, é um fator de forte interferência na essência da instituição escolar de natureza pública. Trata-se não apenas de demolir a ideia de gestão pública, mas de dismantelar a escola pública democrática que só

se efetiva por meio de uma gestão pública igualmente democrática. A escola é um bem público, patrimônio do povo brasileiro e sua essência é progressista, não dá para dissociar: “escola e democracia” (SAVIANI, 2018a). De acordo com Freitas (2018, p. 54), isso é emblemático, pois “[...] não existe um mal menor: a educação pública é fundamental. Um ataque à ‘escola pública de gestão pública’ é um ataque à democracia”. Para o teórico, a escola pública está em grande risco, e isto incluiu tanto as teses da “nova direita”, assim como os discursos do “capitalismo desenvolvimentista”, bem como as ideias de “centro-esquerda social democratas”.

Freitas (2018) indica os Estados Unidos e o Chile como países que têm escolhido, de forma clara e extensiva, a reforma empresarial da educação nas últimas décadas. No caso das escolas terceirizadas nos Estados Unidos, chamadas de *charters*, os estudos de Freitas (2018) mostram que a população atingida por essa política é carente, quer dizer, é economicamente desfavorecida e, conseqüentemente, formada por estudantes negros e de origem hispânica. Tal fato configura uma desigualdade étnica, o que segrega pessoas e transforma espaços escolares em guetos. Ademais, os resultados de aprendizado são iguais aos da escola pública, não justificando o processo de terceirização, que proclama maior eficiência no processo de aprendizagem.

No caso dos *vouchers*, o empreendimento mais significativo é no Chile. Na verdade, não são os pais que escolhem as escolas, mas as escolas que selecionam as famílias mediante a possibilidade de pagamento. A consequência é o aumento da segregação (FREITAS, 2018; LAVAL, 2019). Freitas (2018) aponta que a escola privada no Chile, em 1980, tinha 12% de matrículas, em 1985, passou para 33%, “[...] chegando a atender nos anos que se seguiram a mais de 50% da demanda” (FREITAS, 2018, p. 73).

Esta inversão do financiamento retira os estudantes mais motivados e os da classe média da escola pública e os desloca para a iniciativa privada, enquanto reserva as escolas públicas para as populações mais pobres e mais difíceis de ensinar, reservando a eles uma escola com seu orçamento dilapidado pelo desvio de recursos públicos para a iniciativa privada.

Em resumo, a implementação da reforma da educação iniciou-se com as bases nacionais curriculares e as avaliações por meio de prestação de contas (*accountability*), seguiram-se por meio de ideias de meritocracia, de competição entre escolas, além dos testes padronizados e das avaliações internacionais, cujas metas são difíceis de atingir. Essas reformas corroem o sistema de ensino por dentro e forjam a desmoralização da escola pública e de seus professores justificando, assim, a privatização por meio de vetores como parceria, terceirização, gestão privada, sistemas de ensino privados, até chegar aos vales e à privatização total da educação pública (FREITAS, 2018, 2014).

3 - Indicadores educacionais do processo privatista de vagas na educação infantil brasileira

O campo empírico desta pesquisa tem como particularidade a cidade de Palmas no estado do Tocantins. A Constituição Federal criou uma nova unidade federativa no Brasil: o estado do Tocantins, que abarca grande parte do antigo Norte Goiano. O Artigo 13 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias dispõe: “é criado o Estado do Tocantins, pelo desmembramento da área descrita neste artigo, dando-se sua instalação no quadragésimo sexto dia após a eleição prevista no § 3º, mas não antes de 1º de janeiro de 1989” (BRASIL, 1988). A capital do novo estado – Palmas – cidade projetada para sediar as atividades político-administrativas, foi inaugurada em 20 de maio de 1989 e recebeu o governo estadual em primeiro de janeiro de 1990.

Considerando que o novo ente federado é constituído coetaneamente à promulgação da Constituição Federal de 1988, poder-se-ia supor – em uma análise primeira – que o neófito estado tivesse um potencial maior para garantir a materialidade de direitos sociais preconizados no texto constitucional, em especial a educação. Entretanto uma análise mais aprofundada revela que não. Assim, calhou de questionar: ao considerar os dados de matrículas da educação infantil em Palmas é possível afirmar que existe um projeto de privatização de oferta para a educação da criança pequena nessa cidade? Ao fazer levantamento nas demais capitais, é razoável dizer que esse mesmo projeto dá-se em escala nacional?

Nesse ínterim, é fundamental ter em mente que

[...] apreender os fenômenos em sua processualidade é uma primeira condição para conhecer o real, porque é ela que nos revela a *gênese* e o *processo formativo* daquilo que nos propomos a investigar, ou seja, a historicidade do fenômeno em questão e suas tendências de futuro desenvolvimento (PASQUALINI, 2020, p. 3, grifos do autor).

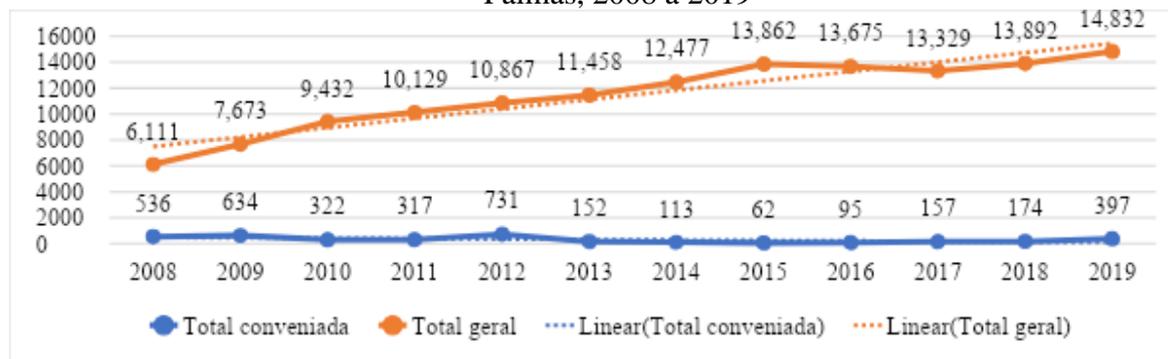
Nessa perspectiva e na pretensão de responder a esses questionamentos, segue-se no enfoque histórico-crítico, entendendo que “os fenômenos e objetos da realidade estão interligados, estão interconectados entre si, compõem e integram uma mesma totalidade, um mesmo sistema de mediações e múltiplas relações” (PASQUALINI, 2020, p. 3).

É importante esclarecer que se levou em conta somente o período de vigência do Fundeb (BRASIL, 2007) devido aos interesses específicos deste artigo e da grande relevância que esse Fundo teve para a educação infantil e, ainda, o repasse de recursos permitido por essa lei. Dessa forma, não há registro de vagas por meio de convênios entre o setor privado (filantrópico ou não) no ano de 2007, ou seja, no ano inicial dos investimentos do Fundeb, assim, os dados

evidenciam que tais parcerias passam a ser efetivadas por meio do Fundeb a partir de 2008. Cabe também dar ênfase ao fato de que se parte do total de vagas municipais públicas e privadas (com ou sem fins lucrativos), mostrando as matrículas de parcerias em número absoluto e em percentual, traçando, então, a evolução a partir desse período.

O Gráfico 1 traz o quantitativo do total de matrículas da educação infantil em Palmas nos anos de 2008 até 2019, com destaque para as matrículas associadas às parcerias público-privadas, ou seja, pelo processo de privatização de vagas públicas. Observa-se uma linha de tendência ascendente para o total geral de matrículas e uma linha de tendência descendente para as parcerias público-privadas nessa modalidade da educação, pois, em 2008, eram 536 matrículas conveniadas, o que equivalia à 8,8% desse total, e, em 2019, eram 397 matrículas conveniadas, o que correspondia à 2,7% desse total.

Gráfico 1 - Número total de matrículas e de matrículas conveniadas na educação infantil em Palmas, 2008 a 2019



Fonte: LDE (2020). Organização da autora: Bessa (2022).

Ao longo do período demarcado, nota-se nítida oscilação na oferta conveniada na educação infantil em Palmas, o que sustenta a linha de tendência descendente, bem como a queda na participação dessa oferta no total geral de matrículas da educação infantil de 2008 a 2019. Quando se observam, exclusivamente, os números absolutos e os percentuais de evolução dessas matrículas por convênios público-privados, de 2008 a 2009, registra-se aumento de 18,3%, seguido de queda de -49,2% de 2009 a 2010. De 2011 a 2012, houve uma ampliação de 130%, seguida de uma retração drástica de 2012 a 2013, com queda de -79,2%. A situação descendente manteve-se até 2015. Nos anos que se seguiram, as vagas passaram a crescer até que, de 2018 para 2019, registra-se um salto de 128,2% refletindo as políticas conservadoras e mercadológicas do momento. Porém, no acumulado de 2008 a 2019, a capital tocantinense registrou decréscimo de -25,9%, revelando a linha descendente para o período.

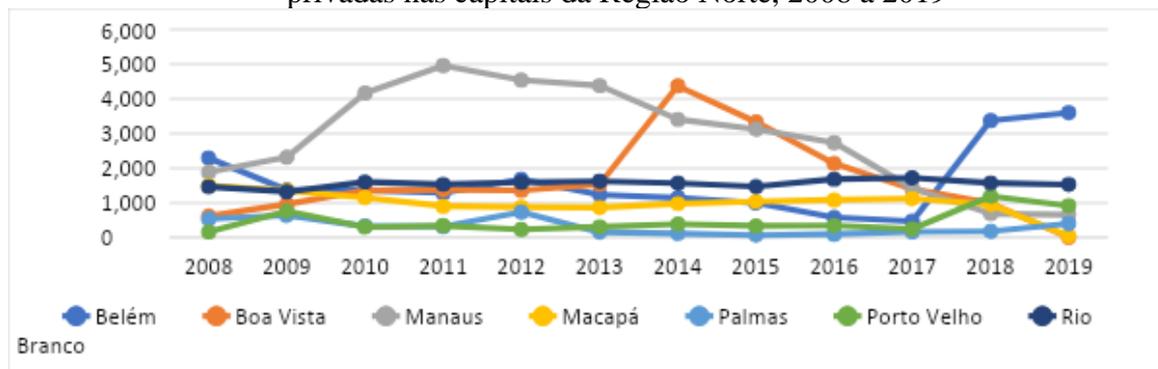
Cabe frisar que a esfera municipal em Palmas é responsável por 81,2% das vagas de

educação infantil, o que corresponde a 12.063 vagas. Apesar do esforço evidente da secretaria municipal na ampliação de vagas, por meio do Fundeb (BRASIL, 2007), o direito ainda falta a muitas crianças, ou seja, o direito não se tornou pleno conforme proclama a Constituição Federal. Não é possível chegar a um número preciso de crianças (até cinco anos) fora da educação infantil em Palmas, visto que não se tem dados atuais de censo populacional. Contudo a estimativa de crianças (até quatro anos) habitando em Palmas, no ano de 2019, é de 24 mil crianças, dados da PNADC/A (IBGE, 2020), sendo o número de matrículas na educação infantil em Palmas de 14.832 (INEP, 2020), é factível afirmar que pouco mais de 60% das crianças estão matriculadas. Neste sentido, ao firmar convênios entre a esfera pública e a esfera privada, reforçam-se os caminhos tangenciados do Estado, por meio do desvio de recurso público para fim mercantil.

Ao estabelecer a relação com o total de vagas públicas, afirma-se que enquanto as matrículas municipais públicas avançam, há diminuição e estagnação do setor privado com a oferta por meio de convênio público-privado. Entende-se que existindo investimento do Estado amplia-se o acesso e diminui-se a ação privatista.

Vê-se, desse modo, que as matrículas por meio de parcerias público-privadas em Palmas tomam evidência, pois o fato é que essas são manifestadas em maior percentual do que a própria Região Norte que registrou, por sua vez, 1,2% de vagas conveniadas em 2019 (Gráficos 2). Além disso, conclui-se que Palmas destaca-se como a capital nortista que mais apresentou crescimento (128,2% em 2019) na modalidade conveniada de oferta para a primeira etapa em 2019. Seguem matrículas em números absolutos e percentual das capitais nortistas: Belém 3.597 (6,7%), Boa Vista zero (-100%), Manaus 655 (-4,4%), Amapá 36 (-96,2%), Palmas 397 (128,2%), Porto Velho 911 (-23,4%) e Rio Branco 1521 (-3,3%).

Gráfico 2 - Evolução das matrículas na educação infantil por meio de parcerias público-privadas nas capitais da Região Norte, 2008 a 2019

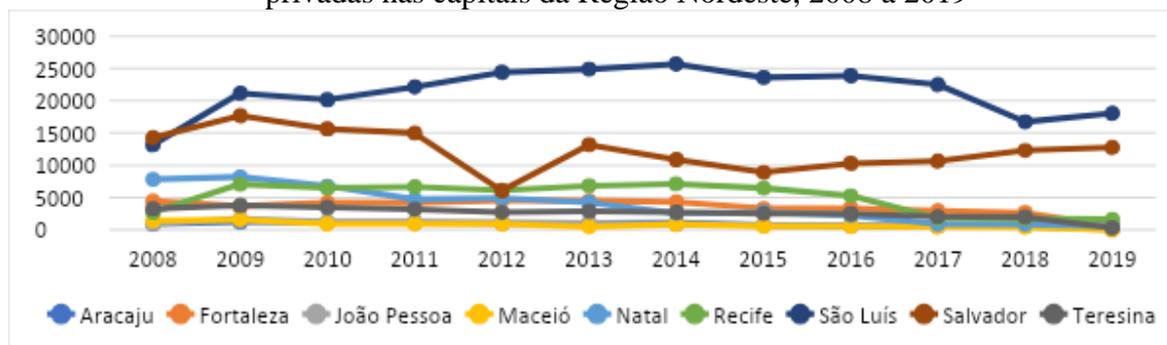


Fonte: LDE (2020). Organização da autora: Bessa (2022).

Assim, o que ocorre em Palmas não difere do que os dados revelaram em várias outras capitais, sobretudo as das regiões Nordeste e Norte, como se verá; o que favorece a assertiva de que há abertura para a ação privada na educação pública concernente à primeira etapa, criando ambiente favorável ao capital e a uma nova inteligibilidade para conceber a educação como mercadoria. Esses aforismos contribuem para a omissão estrutural do Estado em prover acesso ao direito à educação como bem público e direito fundamental induzindo, nesta lógica, a mudança de concepções democráticas.

A região Nordeste (Gráfico 3) atingiu, em 2019, participação de 8,6% no total de matrículas conveniadas no Brasil.

Gráfico 3 - Evolução das matrículas na educação infantil por meio de parcerias público-privadas nas capitais da Região Nordeste, 2008 a 2019



Fonte: LDE (2020). Organização da autora: Bessa (2022).

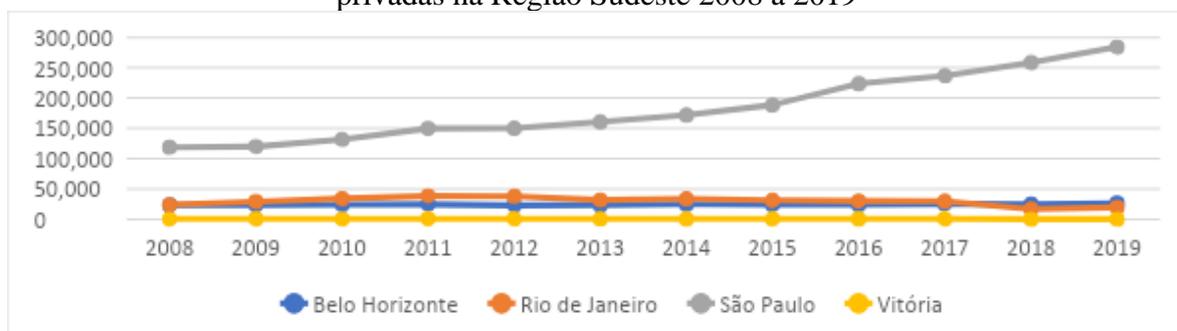
Somente São Luís, no acumulado de 2008 a 2019, expandiu a oferta conveniada em 37%, atingindo 18.051 matrículas, o que equivale a 39,9% do total da oferta em 2019. Salvador, apesar do decréscimo de -10,6% no acumulado de 2008 a 2019, alcançou 12.786 matrículas em parcerias com a iniciativa privada em 2019, o que corresponde a 17,5% da oferta total. As demais capitais nordestinas apresentaram redução na oferta conveniada nesse intervalo, o que

justifica a linha de tendência descendente. A região Norte, como já dito, alcançou, em 2019, participação de apenas 1,2% no total de matrículas conveniadas no Brasil. Belém, no acumulado de 2008 a 2019, expandiu a oferta conveniada em 57,7%, atingindo 3.597 matrículas, o que equivale a 10,9% do total da oferta em 2019.

Nesse período, Porto Velho e Rio Branco também apresentaram expansão na oferta conveniada. Porém, a curva descendente dessa oferta, de 2008 a 2019, é justificada pela redução da oferta conveniada nas demais capitais nortistas, incluindo Palmas (Gráfico 2). Nas regiões Nordeste e Norte, há oscilação na oferta de 2008 a 2019, o que resulta em linhas de tendência descendentes (Gráfico 2 e 3). Nessas regiões, com uma representação econômica muito inferior ao Sudeste, há grande dependência do poder do Estado. Assim, as linhas de tendência das parcerias entre o setor público e o setor de mercado no Norte e Nordeste mostram-se decrescentes.

Na Região Sudeste, o poder econômico impõe-se com muito mais força e alavanca a tendência de hibridismo entre o público e o privado, o que traduz a intensificação do projeto privatista para a educação da criança pequena, visto que a linha de tendência mostra esse pendor de forma marcante, alcançando, em 2019, 71,7% do total de matrículas conveniadas no Brasil, com destaque para três capitais sudestinas – São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. No acumulado de 2008 a 2019, a capital paulistana ampliou as parcerias com a iniciativa privada em 139,1%, atingindo 283.973 matrículas em 2019, que correspondem a 41,2% da oferta total. A capital carioca registrou, no ano de 2019, 19.618 matrículas em parcerias com a iniciativa privada, que equivalem a 7,3% da oferta total, apesar de no acumulado de 2008 a 2019 computar queda de -17,6%. A capital mineira contou com ampliação de 13% nos convênios público-privados, no acumulado de 2008 a 2019, alcançando 24,1% da oferta total, o que corresponde a 26.414 matrículas (Gráfico 4).

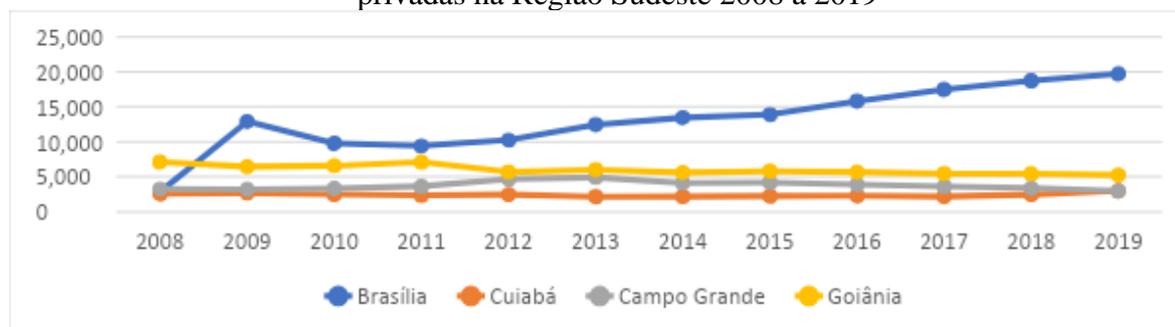
Gráfico 4 - Evolução das matrículas na educação infantil por meio de parcerias público-privadas na Região Sudeste 2008 a 2019



Fonte: LDE (2020). Organização da autora: Bessa (2022).

A região Centro-Oeste também mostra tendência de crescimento sustentada de 2008 a 2019 (Gráfico 5). Neste último ano, as matrículas conveniadas atingiram 5,3% do total brasileiro, com participação importante de Brasília e Goiânia. A capital federal, no acumulado de 2008 a 2019, ampliou a oferta conveniada em 597,4%, atingindo 19.715 matrículas, o que equivale a 18,8% do total da oferta em 2019. A capital goiana, apesar do decréscimo de -26% no acumulado de 2008 a 2019, atingiu 5.267 matrículas em parcerias com a iniciativa privada em 2019, o que corresponde a 10,8% da oferta total.

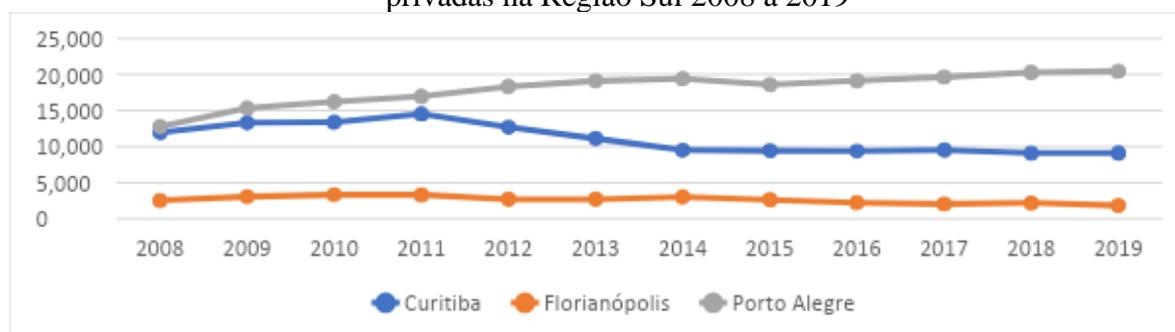
Gráfico 5 - Evolução das matrículas na educação infantil por meio de parcerias público-privadas na Região Sudeste 2008 a 2019



Fonte: LDE (2020). Organização da autora: Bessa (2022).

A região Sul, apesar de apresentar linha de tendência descendente no acumulado de 2008 a 2019 (Gráfico 6), tem participação de 13,2% no total de matrículas conveniadas no Brasil, em 2019. Nessa região, Porto Alegre, no acumulado de 2008 a 2019, expandiu a oferta conveniada em 60,2%, atingindo 20.466 matrículas, o que equivale a 40,3% do total da oferta em 2019. Curitiba, apesar do decréscimo de -23,7% no acumulado de 2008 a 2019, alcançou 9.132 matrículas em parcerias com a iniciativa privada em 2019, o que corresponde a 13,6% da oferta total.

Gráfico 6 - Evolução das matrículas na educação infantil por meio de parcerias público-privadas na Região Sul 2008 a 2019

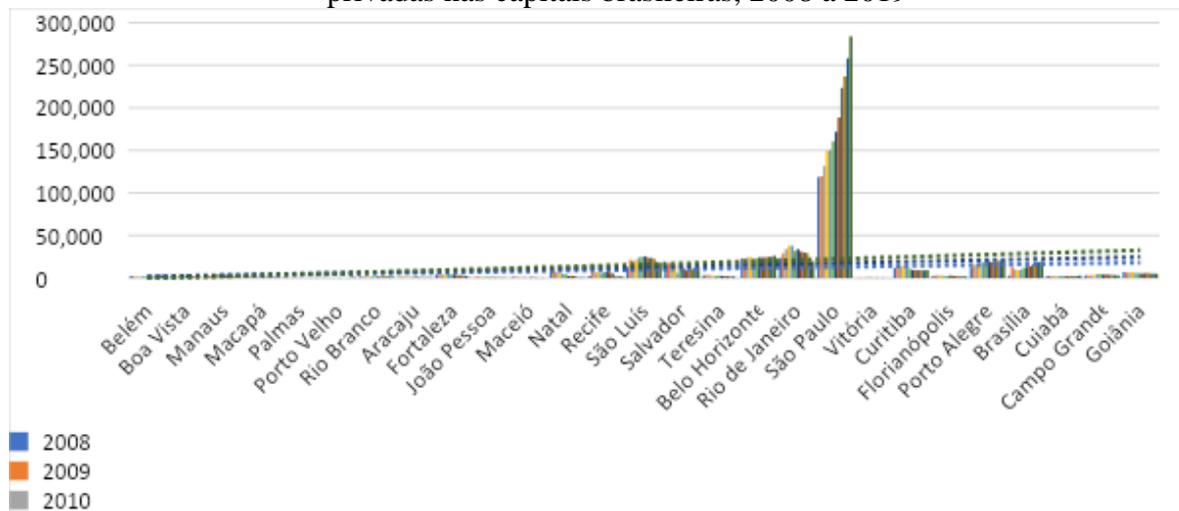


Fonte: LDE (2020). Organização da autora: Bessa (2022).

Com esse pensamento, ao tomar posse dos dados das parcerias público-privadas para

oferecimento de vagas na educação infantil nas demais capitais brasileiras (estaduais e federal), foi possível vislumbrar, de 2008 a 2019, tendência linear de ampliação dessa participação conveniada, com oscilações ano a ano, exceto para São Paulo, que apresenta sequência positiva desde 2008 (Gráfico 7). A participação das matrículas conveniadas com o público é expressiva em São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, São Luís, Salvador, Brasília, Curitiba, Goiânia e Belém. Essas capitais interferem de forma definitiva na propensão para a ampliação do processo de privatização da educação pública no país o que coaduna com a expressão universal.

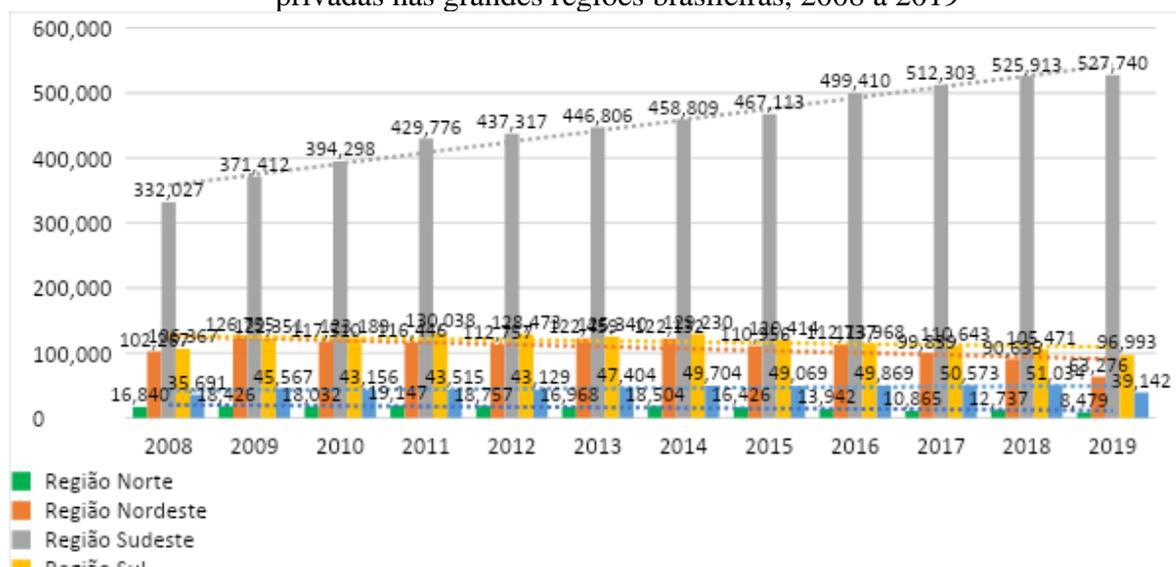
Gráfico 7 - Evolução das matrículas na educação infantil por meio de parcerias público-privadas nas capitais brasileiras, 2008 a 2019



Fonte: LDE (2020). Organização da autora: Bessa (2022).

No conjunto das regiões brasileiras, os dados expressam também aumento linear desde 2008 (Gráfico 8).

Gráfico 8 - Evolução das matrículas na educação infantil por meio de parcerias público-privadas nas grandes regiões brasileiras, 2008 a 2019



Fonte: LDE (2020). Organização da autora: Bessa (2022).

Isso se dá porque, conforme Mészáros (2015), o Estado está a serviço do capital, e, por conta disto, as medidas legais deixam os escapes para a atuação do mercado, usando inclusive recursos públicos. No mesmo sentido, Dardot e Laval (2016, p. 191) compreendem que na versão mais atualizada do neoliberalismo como racionalidade, ou seja, como uma forma de conduta humana, o Estado passou a ter o papel de “[...] criar situações de mercado e formar indivíduos adaptados às lógicas do mercado”. Essa análise no plano universal transpõe-se para a compreensão do particular em Palmas e, logicamente, na condução da política pública de educação infantil local, em que a legislação nacional guia o projeto educacional municipal, permitindo, abertamente, que o processo de privatização de vagas públicas aconteça.

Considerações finais

O Estado democrático de direito tem se modificado, como se viu, visando atender às demandas de políticas neoliberais, em consonância com o contexto econômico em nível mundial, que concorrem para a eliminação de direitos educacionais sociais, garantidos após a aprovação da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Tendo em mente essa contextualização geral, os dados de vagas da primeira etapa da Educação Básica ofertadas, especificamente, por meio de parcerias com o setor privado em Palmas e no Brasil, mostram o transcurso da privatização da educação por meio do que Freitas (2018) chama de reforma empresarial da educação. O modelo gerencial, ou seja, a lógica de empresa trata a educação como mercadoria

sendo a oferta de vagas público-privadas, na educação infantil, um caminho para a privatização total do ensino público.

Nesta perspectiva, não se pode deixar despercebido o somatório de vagas conveniadas/privatizadas no Brasil, minimizando o montante como insignificante, tão pouco se pode permitir que essas matrículas, em Palmas, tornem-se invisíveis, antes há que se perceberem os movimentos de ressignificação do direito ao processo de ensino escolar e a sutil descaracterização do sentido de escola pública. A privatização de vagas na educação infantil é um vetores do desmonte da escolarização pública. Desta forma, no exercício da reflexão e do aprofundamento do entendimento do objeto de estudo aqui contemplado, torna-se “[...] fundamental que se compreenda que a tensão dialética entre o singular e universal em que o particular insurge como mediação configura uma elaboração conceitual referida ao próprio modo de constituir-se na realidade, no que inclui o fenômeno da educação” (PASQUALINI, 2020, p. 12).

Em suma, tendo como referência a compreensão particular de Palmas, a análise desta capital, suas relações e capilaridades com o universal, é concebível afirmar que há um projeto contínuo de privatização da educação infantil pública, presente em Palmas e outras localidades, em pleno desenvolvimento e com características específicas como evidenciado por Freitas (2018). Em sentido contrário, têm-se as prerrogativas da pedagogia histórico-crítica como fonte de resistência contra os encaminhamentos privatizantes, no sentido de dar luz aos movimentos de luta pela oferta de vagas em escolas públicas e pelo resgate dos ideais democráticos para uma educação emancipadora.

Referências

- ADRIÃO, T. *A privatização da educação básica no Brasil: considerações sobre a incidência de corporações na gestão da educação pública*. In: Araújo, L; Pinto, J.M.R (orgs). *Público X privado em tempos e crise*. São Paulo: Fundação Lauro Campos e Fineeduca Editores. p. 16-37. 2017. Disponível em: <<https://www.researchgate.net/publication/319376858>>. Acesso em: 10 ago. 2018.
- AGUIAR, M. A; DOURADO, L. F. (Org.). *A BNCC na contramão do PNE (2014-2024): avaliações e perspectivas*. Recife: ANPAE, 2018. [Livro eletrônico]
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E. ; GENTILI, P. (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23. Disponível em: unirio.br/unirio/chs/ess/Members/giselle.souza/politica-social-ii/texto-1-balanço-do-neoliberalismo-anderson. Acesso em: 11 jul. 2020.
- BESSA. M. C.F.O. *A reconfiguração do direito constitucional e a ingerência privatista na*

educação infantil. f 300. Tese . Faculdade de Educação, Programa de Pós-graduação em Educação. Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 3 set. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm>. Acesso em: 12 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 dez. 2020c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114.113.htm>. Acesso em: 18 mar. 2021.

CASARA, R.R. *Estado pós-democrático: neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis*. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

CURY, C.R.J. *A Educação Básica como direito*. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v.38, n.134, p.293-303, maio/ago. 2008. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742008000200002>

DARDOT, P. ; LAVAL, C. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. Tradução: Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

FREITAS, L. C. *A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias*. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FREITAS, L.C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, v. 35, n. 129, p.1085-1114, out-dez, 2014. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302014143817>

HARVEY, D. O Estado neoliberal. In: _____. *O neoliberalismo: história e implicações*. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2005. p. 75-96.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Sistema IBGE de recuperação automática – Sidra. *Pesquisa Nacional por Amostra de domicílio Contínua Anual – PNADC/A*. Populações residentes por sexo e grupos de idade. IBGE, 2020. Disponível em: <<http://sidra.ibge.gov.br/tabela/6407>>. Acesso em: 15 mar. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). Sinopse Estatística da Educação Básica. – Censo escolar de 1995 a 2020. (online). Brasília: Inep, [2021]. Disponível em: <<http://portal.inep.gov/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso: 6 mar. 2021.

KUHLMANN, M. *Infância e educação infantil: uma abordagem histórica*. 4. ed. Porto Alegre: Mediação, 1998.

LABORATÓRIO DE DADOS EDUCACIONAIS (LDE). Universidade Federal do Paraná. *Número de matrícula por etapa e modalidade de ensino por segmento e turno*, 2019. LDE, [2020]. Disponível em: dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#indicadores/matriculas. Acesso em: 13 maio 2020.

LAVAL, C. *A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público*. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2019.

MÉSZÁROS, I. *A montanha que devemos conquistar: reflexões acerca do Estado*. Tradução de Maria Izabel Lagoa. São Paulo: Boitempo, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração Universal dos Direitos Humanos – 1948 –*. Centro de Informações das Nações Unidas para o Brasil. UNIC RIO/005 – agosto, 2009. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração Universal dos Direitos da Criança. 1959. In: *Biblioteca Virtual de direitos humanos*. Universidade Estadual de São Paulo – USP. Disponível em: <<http://direitoshumanos.usp.br/index.php/Crianca/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>. Acesso em: 17 jun. 2020.

PASQUALINI, J.C. Dialética singular-particular-universal e sua expressão na pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações. *Revista Simbio-Logias*, v.12, n.17. p. 01-16. 2020 <https://doi.org/10.1590/S0100-15742013000100008>

PAULANI, L. M. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: LIMA, J. C. F.; NEVES, L. M. W. (Org.). *Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Fiocruz: EPSJV, 2006. p. 69-108. <https://doi.org/10.7476/9788575416129.0004>

SAVIANI, D. Vissicitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. *Educação e Sociedade*, v.34, n.124, Campinas, p.743-760. Jul/set. 2013. <https://doi.org/10.12957/rdc.2016.26034>

SAVIANI, D. *Escola e Democracia*. 43. ed. São Paulo: Autores Associados, 2018a.

SAVIANI, D. Como avançar? Desafios teóricos e políticos da pedagogia histórico-crítica hoje. In: PASQUALINI, J.C.; TEIXEIRA, L. ; AGUDO, M.M. (Org.). *Pedagogia histórico-crítica: legado e perspectivas*. Uberlândia: Navegando Publicações, 2018b. p. 235-256.

TARDAU, R.; MOELLER, K. O consenso por filantropia: como uma fundação privada estabeleceu a BNCC no Brasil. *Currículo sem Fronteiras*, v.20, n.2, p.553-603, maio/ago.2020. <https://doi.org/10.35786/1645-1384.v20.n2.1>

Autores

Menissa Cícera Fernandes de Oliveira Bessa

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal de Uberlândia
Mestre pela Universidade Federal de Uberlândia
Doutora pela Universidade Federal de Uberlândia
Professora da Universidade Federal do Tocantins – UFT/Palmas
Linha de Pesquisa em Estado, Políticas e Gestão da Educação
menissa.bessa@uft.edu.br
<https://orcid.org/0000-0003-19415524>

Maria Vieira Silva

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal de Uberlândia
Mestre pela Universidade Federal de Uberlândia
Doutora pela Universidade Estadual de Campinas
Professora da Universidade Federal de Uberlândia
Professora visitante do Programa de Pós-Graduação em Educação
da Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Linha de Pesquisa em Estado, Políticas e Gestão da Educação
mvieiraufu@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0000-0123-4567>

Como citar o artigo:

BESSA. M.C.F.O; SILVA. M. V. El proyecto privado de educación infantil: una cara de la dinámica del desmontaje de la escuela pública. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educativas em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 84 – 108. DOI:

La racionalidad neoliberal en la implementación de la actual Escuela Secundaria Brasileña: un análisis desde el estado de Minas Gerais

Evaldo Rosa de Oliveira

evaldo.rosa@educacao.mg.gov.br
<https://orcid.org/0000-0001-7697-0423>
Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG)
Minas Gerais, Brasil.

José Fernandes da Silva

jose.fernandes@ifmg.edu.br
<https://orcid.org/0000-0002-7858-3248>
Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG)
Minas Gerais, Brasil.

Recibido: 31/03/2023 **Aceito:** 15/05/2023

Resumen

Este estudio crítico tiene como objetivo comprender el proceso de acción de la racionalidad neoliberal en la reforma curricular de la escuela secundaria brasileña actual. Cabe señalar que las políticas públicas educativas presentes en este segmento de la enseñanza son de las más recientes en el país, y por lo tanto hace falta hacer un recorrido investigativo significativo. Además, debido a la extensión continental de Brasil, es necesario delimitar el territorio de una de las unidades federativas que componen la República Federativa de Brasil. En este sentido, se apropió de la metodología cualitativa con el objetivo de estrategias para la producción de datos sobre la referida política educativa implementada en el territorio de Minas Gerais, en el período de 2020 a 2023. Cabe destacar también, que desde el año 2020, establecimientos de enseñanza de Minas Gerais, en carácter progresivo y experimental, implementan la reformulación de la última etapa de la educación básica. Partiendo de ese recorte territorial, se analizó la trayectoria de la elaboración y homologación del Currículo Referencia de Minas Gerais, según determine la Base Nacional Común Curricular. Además, buscó explicitar las intencionalidades pedagógicas y sociales presentes en el documento curricular. Además, se pretende identificar y explicar las intenciones pedagógicas y sociales presentes en el documento de Minas Gerais. Ante lo anterior, se evidenció la actuación del neoliberalismo en la Enseñanza Media brasileña, a través de una enseñanza neotecnista que profundiza y perpetúa las desigualdades sociales.

Palabras clave: Escuela Secundaria. Neoliberalismo. Currículo de Referencia. BNCC

Racionalidade Neoliberal na implementação do atual Ensino Médio brasileiro: uma análise a partir do estado de Minas Gerais

Resumo

Este estudo crítico visa compreender o processo de atuação da racionalidade neoliberal na reforma curricular do atual Ensino Médio brasileiro. Ressalta-se que as políticas públicas educacionais presentes neste segmento de ensino são uma das mais recentes do país, e sendo assim, carecem de um significativo percurso investigativo. Além disso, em virtude da extensão continental do Brasil, faz-se necessária a delimitação territorial de uma das unidades da federação que compõem a República Federativa do Brasil. Nesse sentido, apropriou-se da metodologia qualitativa objetivando estratégias para produção de dados sobre a supracitada política educacional implementada no território de Minas Gerais, no período de 2020 a 2023.

Saliente-se ainda, que desde o ano letivo de 2020, estabelecimentos de ensino de Minas Gerais, em caráter progressivo e experimental, implementam a reformulação da última etapa da educação básica. Partindo desse recorte territorial, foi analisada a trajetória da elaboração e homologação do Currículo Referência de Minas Gerais, conforme determinação da Base Nacional Comum Curricular. Ademais, buscou explicitar as intencionalidades pedagógicas e sociais presentes no documento curricular. Diante do que foi exposto, evidenciou-se a atuação do neoliberalismo no Ensino Médio brasileiro, por meio de um ensino neotecnista que aprofunda e perpetua desigualdades sociais.

Palavras-chave: Ensino Médio. Neoliberalismo. Currículo Referência. BNCC.

Neoliberal rationality in the implementation of the current Brazilian High School: an analysis from the state of Minas Gerais

Abstract

This critical study aims to understand the process of action of neoliberal rationality in the curriculum reform of the current Brazilian High School. It is noteworthy that the educational public policies present in this teaching segment is one of the most recent in the country, and therefore, lacks a significant investigative path. In addition, due to the continental extension of Brazil, it is necessary the territorial delimitation of one of the states that make up the Federative Republic of Brazil. In this sense, the qualitative methodology was appropriated aiming at strategies for data production on the aforementioned educational policy implemented in the territory of Minas Gerais, from 2020 to 2023. It should also be noted that since the academic year 2020, educational establishments in Minas Gerais, in a progressive and experimental nature, implement the reformulation of the last stage of basic education. Starting from this territorial cut, the trajectory of the elaboration and homologation of the Reference Curriculum of Minas Gerais was analyzed, as determined by the National Common Curricular Base. In addition, it sought to explain the pedagogical and social intentionalities present in the curriculum document. Given what was exposed, the performance of neoliberalism in Brazilian high school was evidenced, through a neotechnicist teaching that deepens and perpetuates social inequalities.

Keywords: High School. Neoliberalism. Reference Curriculum. BNCC

Introducción

En el siglo XXI, se promovieron varios debates entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales sobre la última etapa de la educación básica brasileña. Estos debates, en las últimas décadas, han formado parte de las agendas de la mayoría de los gobiernos brasileños. Entre los dispositivos utilizados por los funcionarios públicos en el proceso de reformulación de la Enseñanza Media, se destaca el Plan Nacional de Educación (PNE) ratificado por la Ley n° 13.005/2014 y la Medida Provisional n° 746/2016, transformada en Ley n° 13.415 /2017. Frente a esto, es necesario realizar un estudio crítico sobre la trayectoria y las intenciones educativas, sociales y económicas dirigidas a los jóvenes estudiantes brasileños, especialmente a los hijos de la clase trabajadora.

En vista de las disposiciones legales antes mencionadas, es claro que el PNE, que esperaba entrar en vigencia en el período de 2014 a 2024, estableció como una de las metas la universalización, para 2016, de la asistencia escolar para toda la población de 15 (quince) a 17 (diecisiete) años y el aumento, para fines de 2024, presenta un índice de matrícula en educación secundaria al 85% (ochenta y cinco por ciento). En cuanto a la Ley n° 13.415/2017, se refiere al dispositivo que modificó la organización curricular de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB) – Ley n° 9.394 de 20 de diciembre de 1996 - a través de lineamientos que pasaron a ser implementados, progresivamente, en todas las instituciones educativas del país que ofrezcan el 1er año de la mencionada etapa de educación básica.

Si bien el proceso de reformulación de la Enseñanza Media ha permeado diferentes agendas de gobierno, se identifican algunas convergencias entre la Ley n° 13.005/2014 y la Ley n° 13.415/2017. En ese sesgo, se considera la necesidad de combatir las tasas de deserción escolar media que afectan esta etapa de la educación básica y una praxis educativa que integre la teoría y la práctica. deber legal, previsto en la Constitución Federal de 1988 de elaboración de un Currículo Nacional Común Base (BNCC) para la etapa de Educación Secundaria. Para la creación de la Currículo Nacional Común Base – Educación Secundaria (BNCCEM), se defendió la elaboración de planes de estudio, consistentes en una parte obligatoria para todos los alumnos y otra, flexible.

Evidenciadas las convergencias, es urgente señalar los antagonismos relacionados con el proceso de reformulación de la actual Escuela Secundaria. En ese sentido, parece que la Ley n° 13.005/2014 promovió un amplio debate académico con profesionales de la educación, investigadores y sociedad civil organizada. Sin embargo, lamentablemente, la Ley n° 13.415/2017 siguió el camino opuesto, ya que fue creada sin un amplio debate con investigadores, profesionales de la educación e instituciones sociales. Por ello, se indagó la utilización de un dispositivo constitucional, la Medida Provisional, inherente a situaciones de emergencia que no tienen tiempo para el debate. Cabe señalar, además, que esta postura arbitraria se entiende en esta investigación como una de las estrategias que pretende satisfacer intereses ideológicos y de mercado preestablecidos. Además, Silva (2010) advierte que el currículo termina por hacernos lo que somos. De esta forma, se cuestionan las intenciones sociales, económicas y políticas deseadas para la sociedad brasileña, a través de la Medida Provisional (MP) n° 746/2016 transformada en Ley n° 13.415/2017.

Bajo ese análisis de rupturas y continuidades en el proceso de elaboración de la política educativa de la Educación Media Brasileña actual, fueron elaborados varios documentos, entre

ellos las Directrices Curriculares Nacionales para la Educación Secundaria, la BNCC - documento normativo que dispuso las entidades de la federación a elaborar sus Referencias Curriculares – y las Referencias para la Elaboración de Itinerarios Formativos. Tal deliberación se basa en el respeto a la diversidad cultural de cada territorio que integra la República Federativa de Brasil. Por lo tanto, se justifica la necesidad de que este estudio investigue la mencionada política educativa con respecto al estado de Minas Gerais. En este territorio se implanta la actual Escuela Secundaria de forma experimental, a partir de 2020. Además, las instituciones mencionadas se encuentran en proceso de conclusión o han culminado la implementación antes mencionada. Así, esta investigación analiza los efectos inmediatos de la reformulación de la última etapa de la educación básica y con seguridad contribuirá al debate académico de una política educativa que carece de materiales.

Es necesario mencionar que la reformulación de la Educación Secundaria se da en un contexto de graves ataques a los derechos ganados por la clase obrera brasileña. Entre estos ataques se encuentran: la Enmienda Constitucional 95, que congeló las inversiones en áreas sociales por un período de 20 años; un límite de gastos, continuando los ataques a los derechos conquistados por la clase trabajadora; y la votación y aprobación de modificaciones relacionadas con la Seguridad Social y la flexibilización de derechos laborales. En este contexto de políticas públicas, con lineamientos neoliberales que impactan directamente en la vida cotidiana de la citada clase, se incluye la reformulación de la Educación Secundaria. Esto demuestra coherencia con la racionalidad neoliberal, ya que es un proceso que defiende la flexibilidad del proceso de enseñanza-aprendizaje y apunta a los intereses de los grupos económicos dominantes.

Frente a una agenda de gobierno neoliberal, es necesario concientizar sobre los efectos de las acciones de los capitalistas sobre el modelo de sociedad a construir a través de la educación pública. Se enfatiza que la educación pública, gratuita y laica en el siglo XXI está amenazada por los intereses neoliberales. Estos, a través de alianzas, pretenden ocupar espacios públicos con la intención inicial de ofrecer asesoría pedagógica y, posteriormente, ofrecer enseñanza neotécnica alineada con los intereses del mercado. En este sentido, es indispensable que los profesionales de la educación actúen sobre el currículo prescriptivo de manera crítica y reflexiva, para sumar sus valores, creencias y percepciones a la praxis educativa.

Por lo tanto, la racionalidad neoliberal realizada en la actual Escuela Secundaria Brasileña, en el estado de Minas Gerais, en el período de 2020 a 2023, desafía a los referidos profesionales a una acción transformadora basada en el materialismo histórico dialéctico. Por

lo tanto, es urgente un compromiso ético con la sociedad brasileña, considerando que la historia es dinámica y sujeta a transformación. Sin duda, el evidente intento neoliberal de silenciar a los profesionales de la educación, estudiantes, padres y tutores e investigadores que trabajan en la escuela o la tienen como referente, será ineficaz. De esta forma, los agentes a los que se dirige esta política educativa y diversas instituciones resistirán al proceso de flexibilización del trabajo, que pretende perpetuar las desigualdades sociales, a través de su precariedad. En consecuencia, exigirán una participación activa y crítica en la construcción de una sociedad justa y equitativa, a través de una educación pública, gratuita, laica y de calidad.

Marco Teórico

Investigar una política pública requiere que el investigador haga un esfuerzo académico para comprender la trayectoria que resultó en la elaboración de determinada ley. Además, aunque no existe un consenso en la literatura sobre la definición del concepto de política pública, existe una tendencia a entenderlo desde la perspectiva de la acción estatal concreta. Ante esto, Hill (1997) lo entiende desde un ciclo de fases interconectadas e interdependientes que involucra la definición de problemas; inserción de problemas en las agendas gubernamentales; elaboración de programas; toma de decisiones; implementación y evaluación. Es, por lo tanto, una definición que metodológicamente contribuye al análisis de esta investigación. Así, es evidente que un problema social solo entra en la agenda del gobierno después de ser entendido como un problema relevante que necesita respuestas concretas y efectivas. Con este perfil, se diseñan programas que luego serán implementados y evaluados, y por lo tanto revocados o mejorados. En esta perspectiva, la reforma curricular implementada en el territorio de Minas Gerais será utilizada como objeto de análisis de esta investigación, con el objetivo de identificar los intereses económicos, sociales y políticos presentes en el ciclo que constituye la referida política educativa.

Además, es indispensable indagar sobre la comprensión que se tiene de las concepciones de educación, trabajo y currículo previstas en la Escuela Secundaria actual. Tal indagación se justifica por el hecho de que, a través de la educación formal, el Estado establece alianzas con empresas con el objetivo de construir políticas educativas que definan nuevos paradigmas sociales. En el caso de la Educación Secundaria, se hace clara y evidente la intención neoliberal de preparar a los estudiantes para el mundo del trabajo y para el ejercicio pleno de la ciudadanía. Por lo tanto, en el caso de la última etapa de la educación básica en Brasil, es necesario investigar los recursos movilizados, las estrategias trazadas y los dispositivos normativos

construidos en ese proceso educativo. Frente a esto, es necesario utilizar aportes teóricos basados en investigaciones realizadas por Marx & Engels (1974), Santomé (1998), Alarcão (2001), Saviani (2007), Silva (2010), Ball et al. (2012), Ramos (2017).

Hay que destacar que, además de las contribuciones teóricas mencionadas, este estudio se apropiará de los principales dispositivos legales utilizados por el gobierno brasileño en la etapa de implementación de la actual Escuela Secundaria. Entre estas legislaciones, se menciona la Ley n° 13.415/2017, las nuevas Directrices Curriculares para la Educación Secundaria, el Marco para la Elaboración de Itinerarios y la Base Curricular Común Nacional para la etapa de Educación Secundaria. Por lo tanto, el análisis del documento antes mencionado es esencial para identificar el paradigma educativo actual dirigido a la juventud brasileña.

Metodología

Gil (2002) define la investigación como “el procedimiento racional y sistemático que pretende dar respuesta a los problemas que se proponen”. Además, el autor afirma que se requiere investigación “cuando la información disponible se encuentra en tal estado de desorden que no puede relacionarse adecuadamente con el problema”. En este contexto, la investigación se inserta como objeto de investigación de este estudio. Así, para analizar la racionalidad neoliberal de la Enseñanza Media actual, se utilizaron como estrategias de producción de datos la investigación bibliográfica y documental. Bajo esta metodología, Gil (2008) aclara que las investigaciones documentales y bibliográficas están correlacionadas y diferenciadas por la naturaleza de sus fuentes. En este sentido, mientras la investigación bibliográfica emplea fundamentalmente subsidios de diferentes autores sobre un tema determinado, la investigación documental hace uso de materiales que aún no han recibido tratamiento analítico.

En cuanto a las estrategias para la producción de datos, se utilizó un enfoque cualitativo. Así, a través del análisis de documentos, fue posible identificar la racionalidad neoliberal presente en la actual Escuela Secundaria Brasileña implementada en Minas Gerais. Además, la revisión de la literatura permitió pensar críticamente sobre los documentos normativos construidos en las asociaciones público-privadas en un contexto económico y político de retirada de derechos, históricamente, alcanzado por la clase trabajadora. Esta técnica permite señalar las divergencias de una educación omnilateral a favor de una educación instrumental que apunta a preparar mano de obra barata y calificada para el mercado laboral.

Análisis de datos y discusión

Esta sección está dedicada al análisis y discusión de los datos, para que sean presentados de manera esclarecedora, se presentarán tres categorías, que son: la trayectoria del BNCCEM, la elaboración y aprobación del Currículo de Referencia de Minas Gerais (CRMG) y el currículo integrado. En un primer momento, se contextualizarán los procesos de elaboración y aprobación del BNCCEM a la luz de la racionalidad neoliberal. A continuación, será resumido el despliegue del documento de Minas Gerais, a través de análisis sobre la modalidad de Educación Profesional y Tecnológica (EPT), prevista en el Capítulo V: Educación Profesional y Técnica del Currículo de Minas Gerais. Sobre todo, además, que este abordaje se realizará desde la perspectiva de las bases conceptuales marxistas. Finalmente, en oposición al proceso de flexibilización de la enseñanza neotécnica, defendida por el neoliberalismo, se desarrollarán reflexiones sobre una praxis educativa basada en una educación omnilateral que comprenda al ser humano en su totalidad.

Trayectoria de elaboración y aprobación de la Base Curricular Nacional Común para la etapa de Enseñanza Media Brasileña

La Constitución Federal de 1988 y la Ley n° 9.394 de 20 de diciembre de 1996 defienden categóricamente la elaboración de una Base Curricular Común Nacional (BNCC) por medio de contenidos mínimos que aseguren a los estudiantes brasileños una educación básica común basada en valores culturales, artísticos, nacionales y regionales. Sin embargo, justo dos décadas después de la aprobación de la última LDB, este proceso comenzó a hacerse efectivo; inicialmente, a través de la Ley n° 13.005/2014 – popularmente conocida como PNE – y, posteriormente, a través de la Ley n° 13.415/2017, que reformuló la Escuela Secundaria Brasileña. A la lentitud de la elaboración de la BNCC se suma, lamentablemente, una secuencia de intentos de dismantelar el derecho constitucional de acceso a la educación, previsto en el artículo 205 de la Carta Magna, que asegura el pleno desarrollo de la persona, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía y sus calificaciones para el trabajo.

En este contexto de elaboración de políticas educativas, se evidencia la actuación de empresas privadas a través de alianzas público-privadas, por ejemplo, en asesorías pedagógicas, formación continua de docentes y otros profesionales de la educación, desarrollo de software educativo y una gran cantidad de material didáctico. Tales alianzas privadas, en muchos casos, tienen como objetivo arruinar el servicio público de calidad, en este caso, la educación pública. Ante ello, destaca la investigación realizada por Sahlberg (2011) sobre el Movimiento Global para la Reforma Educativa. En sus análisis, el investigador finlandés crítica el movimiento

mundial de difusión de estándares y metas, a través de reformas educativas. Bajo este estudio, es evidente que el mencionado movimiento tiene repercusiones inmediatas en el proceso de reformulación de la Enseñanza Media Brasileña, que resultó en una ley n° 13.415/2017.

También cabe señalar que las actividades de las empresas privadas no se limitaron a la tramitación de la Ley n° 13.415/2017. Es un proceso a priori que involucró a gobiernos de izquierda, derecha y extrema derecha. Partiendo del indicio de que era necesario reformular la Educación Secundaria Brasileña, se verifica en las propuestas presentadas al Congreso Nacional la necesidad de un proceso de flexibilización del aprendizaje a través de una enseñanza técnica. En ese sentido, se sintetizó información sobre las propuestas de reformulación para la mencionada etapa de educación básica, tal como se muestra en la imagen 1.

Figura 1 – Línea de tiempo de los cambios curriculares en la Enseñanza Media Brasileña en el siglo XXI

Principales cambios en la Escuela Secundaria del siglo XXI			
Propuestas de enmienda	Proyecto de Ley N° 6.840/2013	Medida Provisional N° 746/2016	Ley N° 13.415/2017
Parte Flexible	Opción Formativa	Itinerário Formativo	Itinerario Formativo
Período lectivo	Último año de secundaria o postsecundaria optativa	Puede ocurrir en todos los años de la escuela secundaria	Puede ocurrir en todos los años de la escuela secundaria.
Conocimiento Notorio	No se aplica	Profesional con notorios conocimientos en todas las áreas	Profesional con notorio solo por formación técnica profesional
Formación General Básica	No se aplica	Componentes curriculares no obligatorios: Artes, Educación Física, Filosofía y Sociología	Se incorporan de forma interdisciplinar las Artes, la Educación Física, la Filosofía y la Sociología.

Fuente: Elaborado por los autores

Analizando la PL¹ n° 6.840/2013, la MP n° 746/2016 y la Ley n° 13.415/2017 a la luz del Movimiento Global de Reforma Educativa, parece que el proceso de reformulación de la Educación Secundaria construido por diferentes gobiernos converge en la necesidad de hacer

¹ El proyecto de ley pretende convertirse en norma jurídica de carácter obligatorio. Sin embargo, para que ello ocurra desde un punto de vista municipal, estatal o federal, se requieren discusiones y aprobaciones por parte del poder legislativo y someterla a la aprobación del jefe del poder ejecutivo.

la enseñanza más flexible en esa etapa de la educación básica. Además, es un proceso que sigue la lógica de la racionalidad neoliberal presente en otras reformas en curso en Brasil, como se verifica en el Proyecto de Ley n° 257 y en la Propuesta de Reforma a la Constitución, conocida como PEC 241. Por lo tanto, se considera preocupante los acuerdos público-privados en la elaboración de políticas públicas que redujeron drásticamente las inversiones en áreas sociales.

Bajo este análisis de la racionalidad neoliberal, Freitas (2018) advierte que la acción neoliberal en la educación brasileña no se limita a asesorar a las empresas en la elaboración de materiales educativos. Es un proceso de precarización y potencialización de la mano de obra y colapsar el trabajo a través de nuevos arreglos curriculares predefinidos por una enseñanza neotecnista. En esa perspectiva, se insertó la modificación de la Ley n° 11.494/2007, que reglamentó el uso de recursos del Fondo Nacional para el Desarrollo de la Educación Básica y Valorización de la Enseñanza – FUNDEB – por parte de instituciones no gubernamentales. Esto incluye el nuevo Fundeb que amplió los recursos del Fondo y, en consecuencia, hizo que la educación pública fuera más atractiva para las instituciones neoliberales. Además de regular el uso de los recursos del FUNDEB por parte de los agentes no gubernamentales, se evidencia el uso masivo de conceptos relacionados con el desarrollo de habilidades y competencias que incentivan la formación de mano de obra simples para trabajar en el mercado de trabajo.

Frente a los diversos cambios propuestos por la política educativa, surgieron movimientos de resistencia en todo el país, incluyendo estudiantes que ocuparon escuelas públicas del país, exigiendo la derogación inmediata de la MP 746/2016. Además de las ocupaciones estudiantiles, el Partido Socialismo y Libertad (PSOL) interpuso acción directa de inconstitucionalidad ante el Supremo Tribunal Federal (STF) (ADI n° 5599), - con pedido de medida cautelar dirigida contra el MP n° 746/2016. Sin embargo, aunque el Ministerio Público Federal se pronunció a favor de la solicitud, el relator, ministro Edson Fachin, la desestimó y, en consecuencia, se aprobó la MP n° 746/2016 en los términos de la Ley n° 13.415/2017.

Para comprender los efectos inmediatos de la racionalidad neoliberal en la Enseñanza Media brasileña actual, es necesario volver al artículo 4 de la Ley n° 13.415/2017, que modificó la organización curricular del mencionado segmento previsto por la Ley n° 9.394 de 20 de diciembre de 1996. Después del cambio, el plan de estudios de la escuela secundaria se estructuró en dos partes, una común para todos los estudiantes y otra flexible. Los contenidos obligatorios previstos en la BNCC son considerados comunes, en cambio, la parte flexible, denominada Itinerario Formativo, fueron organizados diferentes caminos, tales como: Idiomas, Matemáticas, Ciencias Naturales, Ciencias Humanas y Formación Técnica y Profesional. Sin

embargo, la organización de los diferentes arreglos curriculares corresponderá al sistema educativo individual de cada estado que constituye la República Federativa de Brasil “según la pertinencia al contexto local y la posibilidad de los sistemas educativos” (Brasil, 2017).

Bajo este sesgo de reformulación de la actual Escuela Secundaria, se generó un clima de inestabilidad para los profesionales de la educación, los docentes y la sociedad brasileña. Por lo tanto, se hizo imperativa la formulación inmediata de nuevos dispositivos legales, tales como las Directrices Curriculares Nacionales para la Educación Secundaria (DCNEM), la Base Curricular Común Nacional – Etapa de Educación Secundaria (BNCCEM), y las Referencias para la elaboración de Itinerarios de Formación (REIF). Como se puede ver en la imagen de abajo, se ratifica la lógica insensata del neoliberalismo.

Figura 2 – Leyes de cambios curriculares



Fuente: Elaborada por los autores

Los Lineamientos Curriculares Nacionales para la Educación Secundaria (DCNEM/2018), publicados por la Ordenanza MEC n°. 1.210, de 20 de noviembre de 2018, son parte integrante de los documentos normativos que deben seguir todas las entidades de la federación. Hay un alineamiento con la Ley n° 13.415/2017 y los intereses económicos de la clase dominante. En este proceso de actualización de la DCNEM, se destaca el silenciamiento de la educación integral, promovida por los ejes cultura, trabajo, ciencia y tecnología, en detrimento de las competencias y habilidades que comenzaron a orientar la práctica educativa de la educación media actual.

En cuanto al BNCCEM, aprobado en 2018, cabe mencionar que se refiere a otra de las victorias del sistema neoliberal en la defensa de una enseñanza neotecnista a través de la flexibilidad del aprendizaje. En este sentido, es importante aclarar los conceptos de competencia

y habilidad utilizados recurrentemente a lo largo del documento normativo. Con relación al término competencia, se entiende “la movilización de conocimientos (conceptos y procedimientos)” (BRASIL, 2018). En cuanto al concepto de competencias, se entiende como “(prácticas, cognitivas y socioemocionales), actitudes y valores, conocimientos presentados para resolver demandas complejas de la vida cotidiana, el pleno ejercicio de la ciudadanía y el mundo del trabajo” (BRASIL, 2018). Por lo tanto, al defender la enseñanza basada en competencias y habilidades, se infiere que la BNCCEM entiende la educación desde una perspectiva de preparación básica para el mundo del trabajo, a través de la resolución y solución de nuevos problemas.

Finalmente, las Referencias para la Elaboración de Itinerarios Formativos (REIF) tienen la función de orientar los sistemas educativos, según determine la DCNEM. Según la REIF, los itinerarios formativos deben constituirse a través de ejes estructurantes que incluyan la investigación científica, los procesos creativos, la mediación y la intervención sociocultural y el emprendimiento. Además, se recomienda que los Itinerarios Formativos incorporen e integren los cuatro ejes estructurantes con el fin de que los alumnos puedan vivir diferentes experiencias de aprendizaje.

Elaboración y homologación del Currículo de Referencia de Minas Gerais

Luego de la ratificación de la Ley nº 13.415/2017, de las Directrices Curriculares Nacionales para la Enseñanza Media, de la Base Curricular Común Nacional – Etapa de Enseñanza Media y de las Referencias para la elaboración de Itinerarios de Formación, correspondía a cada entidad de la Federación elaborar sus Currículo de Referencia. Es, por lo tanto, una norma prevista por la BNCCEM que determina a los estados a realizar esta política educativa. Respecto a tal exigencia, el estado de Minas Gerais, sin resistencia, elaboró el documento normativo reproduciendo, en su territorio, una micropolítica de racionalidad neoliberal realizada en el escenario federal. Para ello, el gobierno de Minas Gerais suscribió convenios público-privados que posibilitaron la elaboración y, en 2021, la aprobación del Currículo Mineiro.

La información disponible en el sitio web de QEdú sobre el Censo Escolar del año 2021 ayuda a comprender la relevancia del territorio de Minas Gerais, que, según la CRMG, es uno de los mayores sistemas educativos del país, integrado por 853 municipios. Entre las informaciones presentadas, fueron seleccionados aspectos relacionados con el número de matrículas y la infraestructura de las escuelas brasileñas (ver tabla 1). Se aclara que los datos

referentes al año 2022 se encuentran en proceso de construcción, por lo tanto, no fue posible utilizarlos en este estudio.

Tabla 1 - Datos del Censo Escolar, año 2021, etapa de Enseñanza Media en Minas Gerais

Procesos Educativos	Cantidad
Escuelas publicas	11.995
Escuelas privadas	3.572
Docentes que laboran en redes públicas	65.802
Docentes que laboran en la red privada	13.747
Matrículas en colegios públicos	618.764
Inscripción en colegios privados	73.904

Fuente: Elaborado por los autores

Contextualizando la extensión del territorio de Minas Gerais, guardián de una tradición tricentenaria, es necesario resaltar la importancia de un Currículo que contribuya a la promoción de la dignidad humana y al pleno ejercicio de la ciudadanía. Sin embargo, lamentablemente, el documento de Minas Gerais, presenta en el Capítulo V, Educación Profesional y Técnica, un paradigma educativo orientado a preparar el mercado de trabajo, a través del trabajo manual, barato y calificado que atienda los intereses de los poseedores del capital.

Por tanto, es evidente el intento de transformar la modalidad de Educación Profesional en uno de los itinerarios formativos. Tal es la pretensión, que el documento de Minas Gerais lo denominó 5º Itinerario de Formación. Sin embargo, como se ilustra en la imagen a continuación, se trata de una modalidad basada en competencias que satisfacen los intereses de los poseedores del capital y, en consecuencia, formar un trabajador productivo, es decir, el trabajador adquiere los conocimientos necesarios para actuar en el mercado laboral, y es de bajo costo para las arcas privadas. De esta manera, contribuir al sistema que beneficia a las empresas privadas, ya que los profesionales terminan la escuela secundaria calificados para el mercado de trabajo, pero, por otro lado, con la realidad de una baja retribución económica por el trabajo realizado.

Figura 3 - Habilidades asociadas con el mundo del trabajo en 2015 y 2020



Fuente: Elaborado por los autores

Entender la Educación Profesional en términos de habilidades construidas por los neoliberales da como resultado lo que, Ball (1987), afirmó que es “la producción de nuevos tipos de actores sociales híbridos que son espacialmente móviles, éticamente maleables”. Además de esta comprensión normativa de una educación neotécnica, el gobierno de Minas Gerais creó un programa que establece criterios, como se muestra en la Tabla 2, para premiar instituciones educativas que alcancen estos objetivos. Sin embargo, es, por tanto, un programa que desatiende las particularidades educativas de cada institución y región del estado y crea un proceso competitivo en la educación. Además, la estrategia es similar a lo que el investigador Silva (2018) consideró como un proceso de enseñanza y aprendizaje centrado en los resultados, en el que se propone la misma racionalidad técnica que en los años setenta, con el fin de garantizar la eficiencia y la productividad en la educación.

Tabla 2 - Premio Escuela Transformación 2022 – Enseñanza Media.

Edición	Criterios	Premio	Número de Premios
1ª – Categoría única	Mayor participación en la evaluación diagnóstica	Mención honorífica	140
2ª - Categoría I	Índice de escuela de transformación más alto	R\$ 100.000,00	60
2ª - Categoría II	Índice de escuela de transformación más alto	R\$ 200.000,00	80
3ª - Categoría I	Índice de escuela de transformación más alto	R\$ 200.000,00	60
3ª - Categoría II	Índice de escuela de transformación más alto	R\$ 200.000,00	80

Fuente: Elaborado por los autores

Currículo Integrado

Analizar la política educativa de la Escuela Secundaria actual requiere, inicialmente, una comprensión del currículo. Con base en este principio, es importante aclarar que tal entendimiento es amplio. Gimeno (1998), por ejemplo, lo entiende desde una perspectiva procedimental realizada en diferentes ámbitos y espacios que engloban el currículo prescrito y reglamentado; el currículo planificado para docentes y alumnos; el currículo organizado en el contexto de una escuela; el currículo en acción; el currículo evaluado. Santomé (1998), por su parte, presenta el concepto de currículo integrado, es decir, defiende la idea de que el conocimiento se construye a partir de la articulación interdisciplinar entre diferentes componentes curriculares en las instituciones educativas. Se trata, por tanto, de una diversidad de matices dentro de la literatura que tiende a variar entre teorías y discursos curriculares, visando la construcción de campos y subjetividades epistemológicas sociales.

Bajo este análisis del discurso y la teoría curriculares, Silva (2010) presenta tres categorías que, como se muestra en el cuadro a continuación, ciertamente ayudan a comprender las intenciones pedagógicas, económicas y sociales que busca la CRMG. En ese contexto, se aclara que, aunque el Currículo del Estado de Minas Gerais menciona aspectos relacionados con las teorías críticas y poscríticas, se trata de enfoques superficiales que priorizan un proceso de enseñanza y aprendizaje neotecnista. Por lo tanto, lamentablemente, defender la flexibilidad de la enseñanza, prevista por el documento de Minas Gerais, coincide con los principios de eficiencia y evaluación defendidos por la teoría tradicional. Así, en el territorio de Minas Gerais, se evidencia una corriente pedagógica neotecnista, que tiene como objetivo preparar mano de obra barata y calificada que atienda los intereses de los capitalistas.

Cuadro 1: Características de las Teorías Curriculares

Tradicional	Reseñas	Poscrítica
Enseñando	Ideología	Identidad y diferencia
Aprendiendo	Reproducción cultural y social	Alteridad y Subjetividad
Evaluación	Fuerza	Significado
Metodología	Clase social	Discurso
Didáctico	Capitalismo	conocimiento-poder
Organización	Relaciones sociales de producción y conciencia	Cultura
Planificación	Emancipación	Género, raza, etnia y sexualidad
Eficiencia	currículo oculto	Representación
Objetivos	Resistencia	multiculturalismo

Fuente: Elaborado por los autores.

Además, aunque hay varios matices sobre la comprensión del currículo, es necesario, en este estudio sobre la Enseñanza Media actual, mencionar las indagaciones de Silva (2010) sobre el conocimiento epistemológico asegurado por el CRMG a los estudiantes de Minas Gerais matriculados en la última etapa de educación básica, a saber: “¿Por qué este conocimiento y no otro?” “¿Qué intereses hacen este conocimiento y no otro en el currículo?” “¿Por qué privilegiar un determinado tipo de identidad y no otro?”. Las provocaciones despertadas por la investigadora brasileña, referencia nacional e internacional en estudios curriculares, muestran que el conocimiento proporcionado por el CRMG ratifica la racionalidad neoliberal implantada en la actual Escuela Secundaria brasileña. Además, las tensiones que resultaron en la homologación del Currículo del Estado de Minas Gerais corroboran la idea de dotar a la educación pública de los ideales neoliberales imperantes. Tal equipamiento resulta en la elaboración de un paradigma educativo a ser establecido para la sociedad.

Las provocaciones planteadas por Silva (2010), sobre las tensiones que resultaron en el Currículo del Estado de Minas Gerais, convergen con los estudios realizados por Ramos (2017) sobre el proceso de reformulación de la Escuela Secundaria actual. En consecuencia, este proceso resultó en la elaboración de Currículos de Referencia para cada sistema educativo del país. En la concepción del mencionado investigador brasileño, la Educación Secundaria no necesitaba ser reformulada en la forma en que sucedió, “salvo para atacar lo logrado con la propuesta de formación integrada, para lograr el proyecto de formar sujetos desde la perspectiva de la omnilateralidad e integralidad de la formación”.

Bajo este análisis de las tensiones provocadas por el currículo, se cuestiona el paradigma educativo prescrito para la Enseñanza Media, realizada en el territorio de Minas Gerais. En ese sentido, parece que la comprensión de la Educación Profesional y Tecnológica prescrita en el Capítulo V: Educación Profesional y Técnica, del CRMG, realizada a través del 5º Itinerario de Formación, muestra el vaciamiento de la dimensión ontológica del trabajo. Además, lamentablemente, la modalidad EPT defendida por el Currículo del Estado de Minas Gerais apunta al vaciamiento del principio educativo del trabajo. Se trata, por tanto, de la apropiación de la teoría tradicional para difundir una lógica irrazonable que entiende el trabajo en una perspectiva mercantil que prescinde de la dimensión ontológica del trabajo.

En oposición a la racionalidad neoliberal de la Enseñanza Media actual, los estudios desarrollados por Saviani (1997) apuntan al principio educativo del trabajo. Según ese investigador, “el trabajo y la educación son actividades específicamente humanas”. Se refiere, por tanto, a una educación que comprenda al ser humano en su totalidad. En este sentido, la educación integral se opone a la educación neotécnica y fragmentada preconizada por el BNCC y CRMG, que pretende equipar a los ciudadanos, generar baja calificación y poca remuneración.

Oliveira e Silva (2022) señalan que es inconcebible, desde la perspectiva del Currículo Integrado, reducir la modalidad EPT a los modos de producción capitalistas. También cabe señalar que, según Marx y Engels (1974, p. 19), “el hombre es propiamente diferente de los animales desde el momento en que comienza a producir su medio de vida”. En consecuencia, es una dimensión ontológica humana presente en diferentes formas de producción social y económica. Sin embargo, esta dimensión ontológica fue perdiendo su sentido por el sistema capitalista al basarse en un proceso de enseñanza-aprendizaje neoliberal que apunta a la instrumentalización de la formación humana a través de la precariedad de la enseñanza y el trabajo.

Vale la pena señalar que el Currículo Integrado representa un instrumento de resistencia a una política educativa neoliberal (CUNHA; MELO E LIBÂNEO, 2022) que reformuló la Escuela Secundaria actual. Sin embargo, es necesario que los profesionales de la educación actúen de manera crítica y reflexiva sobre el Currículo Normativo. Ante esto, Ball et al (2012) presentan los conceptos de traducción e interpretación. Según los autores, la interpretación se refiere a la etapa de estudios de los documentos normativos; y la traducción corresponde a actuar sobre la política pública. De esta manera, es posible incorporar valores y percepciones personales en las políticas públicas.

En esta perspectiva de defender el Currículo Integrado como una forma de resistencia a la racionalidad neoliberal presente en la Enseñanza Media actual, los estudios realizados por Alarcão (2001) destacan las funciones políticas y sociales de las instituciones educativas. Según la autora, estas instituciones deben tener un compromiso ético para garantizar el acceso al conocimiento sistematizado y preparar a los estudiantes para ingresar al mundo del trabajo. Sin embargo, la escuela necesita ser reflexiva, emancipadora y presentar a los alumnos condiciones para actuar en el mundo a través de un principio de trabajo creativo y educativo.

Dado lo anterior sobre la política educativa de la Enseñanza Media actual implementada en el territorio de Minas Gerais, el Currículo Integrado se configura como un instrumento para superar la fragmentación y el empobrecimiento del currículo. En este sesgo, Ramos (2017) afirma que, en la mencionada concepción de formación, “el conocimiento no es solo un insumo o un instrumento para el desempeño académico o profesional”. Por ello, es necesario luchar para que los derechos, históricamente conquistados por la clase trabajadora, puedan ser asegurados a través de la existencia de una educación pública, gratuita, laica y de calidad que garantice a los estudiantes una formación humana integral.

CONSIDERACIONES FINALES

En el presente estudio sobre la racionalidad neoliberal de la actual Enseñanza Media brasileña, del estado de Minas Gerais, se constató que la reformulación de esta etapa de la educación básica corresponde a una de las políticas educativas más recientes del país. Además del carácter inédito, hay escasez de materiales sobre el tema. Sin embargo, a pesar de estos aspectos, fue posible, a través del análisis documental del Proyecto de Ley n° 6.840/2013, MP n° 746/2016, Ley n° 13.415/2017, DCNEM, BNCCEM, REIF y CRMG, a la luz de la concepción marxista bases, para identificar los efectos inmediatos de la racionalidad neoliberal en la Escuela Secundaria brasileña actual.

Desde esta perspectiva de racionalidad neoliberal, se evidencia que el actual paradigma educativo fue construido por defensores del sistema capitalista que actuaron en la elaboración de documentos normativos. En este contexto, luego de la supresión de derechos, históricamente conquistados por la clase obrera a través de la aprobación de la Enmienda Constitucional 95/2016 y la Ley n° 13.467/2017, la educación, lamentablemente, fue el próximo objetivo del sistema neoliberal. Para efectuar el desmantelamiento de la educación pública, en el territorio de Minas Gerais, la Educación Secundaria fue reformulada en el Currículo de Referencia, proyectando una enseñanza neotécnica que tiene como objetivo preparar mano de obra barata

y calificada para atender las demandas productivas del sistema capitalista. Ante ello, resulta inconcebible el uso del término “reforma” para referirse a un proceso que saca derechos, principalmente, a los niños de clase trabajadora que estudian en instituciones educativas públicas.

Así, después de analizar la Educación Secundaria actual implementada en el territorio de Minas Gerais, parece que esta se configura como una estrategia pedagógica y social que restringe el derecho subjetivo constitucional de acceso al conocimiento sistematizado. Además de la restricción epistemológica antes mencionada, cabe señalar que la provisión de educación profesional, en los términos previstos en el capítulo V: Educación Profesional y Técnica, del Currículo del Estado de Minas Gerais, representa la preparación de la institución educativa al sistema neoliberal. De esta forma, el V Itinerario Formativo se convierte en un instrumento de dominación de los detentores del capital sobre la clase obrera.

Siendo este un estudio realizado a la luz de las bases conceptuales marxistas, se inserta la posibilidad de que el individuo actúe y, en consecuencia, transforme la realidad. Con base en este principio, cuando algunas instituciones educativas de Minas completen la implementación de esta política educativa, existe la posibilidad de evaluarla, reformularla o dejarla sin efecto. Para ello, es necesario que la sociedad civil organizada se pronuncie y exija del poder público el acceso al derecho constitucional de una educación pública que ofrezca un proceso de enseñanza-aprendizaje que comprenda al ser humano en su totalidad. Además, es relevante reflexionar sobre las políticas públicas que rodean a la educación básica, en particular, el Examen Nacional de Educación Secundaria (ENEM). Al fin y al cabo, esta evaluación se ha convertido en el acceso a las universidades, favoreciendo a una parte importante de estudiantes provenientes de contextos de vulnerabilidad social.

Dado lo anterior, se destaca que la última etapa de la educación básica corresponde a un momento de ruptura o continuidad en la vida académica de los estudiantes de la clase trabajadora. Sin embargo, el paradigma neoliberal implementado a través de la educación apunta a la disrupción académica, la deserción escolar y el ingreso prematuro al mercado laboral. Por lo tanto, parece que la etapa de educación básica, que debe ser significativa y alentar a los estudiantes a continuar sus estudios en carreras de grado y posgrado, se utiliza como instrumento de segregación social en la preparación de mano de obra calificada y barata, sin una reflexión crítica sobre la realidad, para satisfacer, fundamentalmente, los intereses neoliberales.

Referências

- ALARCÃO, I. **Escola reflexiva e nova racionalidade**. Porto Alegre: Artmed, 2001. cap. 1, p. 15-30. Disponível em: <http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2008-2/2SF/Lia/Escola%20Reflexiva%20e%20nova%20racionalidade.pdf> Acesso em: 20 feb. 2020.
- BALL, S. J. **The micropolitics of school**. Oxford: Penguin Books, 1987.
- BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **How schools do policy: policy enactment in secondary schools**. New York: Routledge, 2012.
- BRASIL. Lei n.º 9394/96. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 25 feb. 2023.
- BRASIL. **Emenda Constitucional nº95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília: 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95htm. Acesso em: 25 feb. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília: 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/113467.htm. Acesso em: 15 fev. 2023.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei (PL) nº 6.840/2013. **Projeto de Lei nº 6.840, de 2013**. 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. Brasília, 2013. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=60257> Acesso em: 15 feb. 2023.
- BRASIL. **Lei 13.415, de 16 de fevereiro de 2017**. Altera as Leis nº 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 DecretoLei nº 5.452, de 1 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. Brasília: Senado Federal, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/113415.htm. Acesso em: 17 feb. 2023.
- BRASIL. **Medida Provisória nº 746, 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. Brasília: 2016. Disponível em:

- <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/126992>.
Acceso en: 12 feb. 2023.
- BRASIL. **Portaria nº 1.432, de 28 de dezembro de 2018.** Estabelece os referenciais para elaboração dos itinerários formativos conforme preveem as Diretrizes Nacionais do Ensino Médio. Brasília: 2018. Disponible en: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/126992>.
Acceso en: 12 feb. 2023.
- BRASIL. **Portaria nº 1.210, de 20 de novembro de 2018.** Atualização das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, observadas as alterações introduzidas na LDB pela Lei nº 13.415/2017. Disponible en: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/126992>.
Acceso en: 12 feb. 2023.
- BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 3, de 21 de novembro de 2018.** Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Brasília: 2018. Disponible en: <http://portal.mec.gov.br/docman/novembro-2018-pdf/102311-pceb003-18/file>. Acceso en: 12 feb. 2023.
- CUNHA, A. L.; MELO, P. S.; LIBÂNEO, J. C. La integración curricular em la enseñanza profesional y vinculaciones com la teoría de la educación para el desarrollo humano. *PARADIGMA*, [l. l.], v. 43, n. 3, p. 850-875, 2022. DOI: 10.37618/PARADIGMA.1011-2251.2022.p850-875.id1296. Disponible em: <http://revistaparadigma.online/ojs/index.php/paradigma/article/view/1296>. Acceso en: 31 mar. 2023.
- FREITAS, L. C. Escolas aprisionadas em uma democracia aprisionada: anotações para uma resistência propositiva. *Revista HISTEDBR On-line*, Campinas, SP, v. 18, n. 4, p. 906–926, 2018. DOI: 10.20396/rho.v18i4.8654333. Disponible en: https://www.reconectasolucoes.com.br/_files/ugd/db03c2_d8cd7cc569c74f129b3f68a07dcce7c9.pdf Acceso en: 18 abr. 2023.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2008.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2002.
- GIMENO S, J. **Currículo: os conteúdos do ensino ou uma análise da prática?** In: Gimeno Sacristan, J. y Pérez Gomes, A. I. Compreender e transformar o ensino. Porto Alegre: Artmed, 1998, 4ª ed. – pp. 119-148.
- HILL, M. **The policy process in the modern state.** Harlow: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf, 1997.
- MARX, K; ENGELS, F. **La ideologia alemana.** Barcelona: Grijalbo, 1974.
- OLIVEIRA, E. R.; SILVA, J. F. Currículo Referência de Minas Gerais e a Preparação para o Mundo do Trabalho. In: Maxwell Luiz da Ponte; Eliza Carminatti Wenceslau. (Org.). 1ºed. **Reconecta - Soluções Educacionais.** São José do Rio Preto, 2022, v. Único, p. 232-243. Disponible en: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8654333>. Acceso en: 18 abr. 2023.

- RAMOS, M. N. Ensino Médio Integrado: Lutas Históricas e Resistências em Tempos de Regressão. **Educação Profissional E Tecnológica Em Revista**, Vol. 1, dez. 2017 / pag 27-49. DOI: <https://doi.org/10.36524/ept.v1i1.356>.
- SANTOMÉ, J. **Globalização e interdisciplinaridade**: o currículo integrado. Porto Alegre: ArtMed, 1998.
- SAHLBERG, P. **Finnish lessons**: What can the world learn from educational change in Finland? New York, NY: Teachers College Columbia University, 2011.
- SILVA, T. T. **Documentos de identidade**: uma introdução às teorias do currículo. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.
- SAVIANI, D. **Trabalho e educação**: fundamentos ontológicos e históricos. Revista Brasileira de Educação. v. 12, n. 34, p. 152-180, jan./abr. 2007
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais. **Documento Orientador**: Piloto Novo Ensino Médio. Belo Horizonte: SEE/MG, Belo Horizonte, 2020.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais. **Piloto Novo Ensino Médio 2021**: Orientações para o Novo Ensino Médio. Belo Horizonte: SEE/MG, 2021.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais. **Piloto Novo Ensino Médio 2022**: Orientações para o Novo Ensino Médio. Belo Horizonte: SEE/MG, 2021.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais. **Currículo Referência de Minas Gerais**. Belo Horizonte: SEE/MG,2020.

Autores

Evaldo Rosa de Oliveira

Graduado em Filosofia, pela Faculdade Arquidiocesana de Mariana
Licenciado em Filosofia pelo Centro Universitário Claretiano
Mestrando em Educação Profissional e Tecnológica pelo
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais.
Leciona nas áreas de Ensino Religioso e Ciências Humanas no
Colégio Arquidiocesano de Ouro Preto e na
Rede Estadual de Ensino de Minas Gerais, respectivamente.
evaldo.rosa@educacao.mg.gov.br
<https://orcid.org/0000-0001-7697-0423>

José Fernandes da Silva

Licenciado em matemática pela Universidade Estadual de Montes Claros
Mestre em Educação pela Universidade Vale do Rio Verde de Três Corações
Doutor em Educação Matemática pela Universidade Bandeirante de São Paulo
Pós-Doutor em Educação Matemática pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Professor credenciado no Mestrado Profissional em
Educação Profissional e Tecnológica (PROFEPT/IFMG)
Colaborador no Mestrado Acadêmico em Educação Matemática (UFOP)
jose.fernandes@ifmg.edu.br
<https://orcid.org/0000-0002-7858-3248>

Como citar o artigo:

OLIVEIRA. E. R.; SILVA. J. F. La racionalidad neoliberal en la implementación de la actual Escuela Secundaria Brasileña: un análisis desde el estado de Minas Gerais. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 109 – 130. DOI:

El Instituto Unibanco y sus implicaciones para la política educativa cearense

Allan Solano Souza

allansouza@uern.br

<https://orcid.org/0000-0002-4963-0922>

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)

Mossoró-RN, Brasil.

Hilcélia Aparecida Gomes Moreira

hilcelia39@gmail.com

<http://orcid.org/0000-0001-6837-666X>

Secretaria da Educação do Ceará (SEDUC)

Caucaia-CE, Brasil.

Recebido: 04/04/2023 **Aceito:** 13/05/2023

Resumen

La educación brasileña ha mostrado un fuerte conflicto en los últimos 30 años entre las esferas pública y privada, a través de la proliferación de grupos privatizadores. Este estudio tiene como objetivo discutir el papel del Instituto Unibanco y sus implicaciones en el estado de Ceará como grupo privatista en política educativa. El método de investigación utilizado fue el materialismo histórico-dialéctico, que considera al mundo como un proceso de complejos en constante transformación, y no como un conjunto de cosas acabadas. Utilizando una metodología cualitativa, se construyeron mapas utilizando el software Atlas T.I., ofreciendo una visión general de las directrices y bases nacionales para la educación y relacionándolas con las acciones tomadas en el proceso de fortalecimiento de la asociación entre SEDUC-Ceará e IU. Para entender la actuación de IU en educación, es necesario observar las razones que favorecen su permanencia: marketing social, formación de jóvenes para evaluaciones externas, formación de gestores y profesores. Se concluye que los intereses del capital, representados por IU, han determinado la definición y concepción de políticas educativas, especialmente en el contexto de estado de Ceará.

Palabras clave: Asociación. Público y privado. Instituto Unibanco. Política educativa de Ceará.

O Instituto Unibanco e suas implicações na política educacional cearense

Resumo

A educação brasileira evidencia um embate incisivo, nos últimos 30 anos, entre as esferas do público e privado, via proliferação dos *thinks tanks*. Esse estudo tem como objetivo discutir a atuação do Instituto Unibanco e suas implicações no estado do Ceará, como *think tank* na política educacional. O método de pesquisa utilizado foi o materialismo histórico-dialéctico, que considera o mundo como um processo de complexos em constante transformação, e não como um conjunto de coisas acabadas. A partir de uma metodologia qualitativa, foram construídos mapas utilizando o software Atlas T.I., traçando um panorama das diretrizes e bases nacionais para a educação e relacionando com ações construídas no processo de fortalecimento da parceria entre SEDUC - Ceará e IU. Para entender a atuação do IU na educação é preciso observar as razões que favorecem sua permanência: marketing social, formação de jovens para avaliações externas, formação de gestores e professores. Conclui-se que os interesses do capital, representados pelo IU, tem determinado a definição e concepção de políticas educacionais, principalmente, no contexto cearense.

Palavras-chave: Parceria. Público e privado. Instituto Unibanco. Política Educacional cearense.

Instituto Unibanco and its implications for the educational policy of Ceará

Abstract

Brazilian education has shown a sharp conflict in the last 30 years between the public and private spheres, through the proliferation of think tanks. This study aims to discuss the role of Instituto Unibanco and its implications in the state of Ceará as a think tank in educational policy. The research method used was historical-dialectical materialism, which regards the world as a process of complexes in constant transformation, rather than a set of finished things. Using a qualitative methodology, maps were constructed using Atlas T.I. software, providing an overview of national education guidelines and relating them to actions taken in the process of strengthening the partnership between SEDUC-Ceará and IU. To understand IU's role in education, it is necessary to observe the reasons that favour its permanence: social marketing, training of young people for external evaluations, training of managers and teachers. It can be concluded that the interests of capital, represented by IU, have determined the definition and conception of educational policies, particularly in the context of Ceará.

Keywords: Partnership. Public and private. Instituto Unibanco. Educational policy of Ceará.

1. Introdução

O debate sobre a política educacional brasileira exige esforço metodológico para analisar suas relações com os projetos em disputas na prática social, e com as demais políticas públicas, especialmente, porque, a partir dos anos de 1990, é crescente a participação social das Organizações Não-Governamentais - ONGs -, dos organismos internacionais, de fundações privadas e de empresas que têm formulado e proposto agenda das políticas para a educação.

A década de 1990 é um marco para o caso brasileiro, pois demarca a redefinição das relações de poder, principalmente, em relação ao papel do Estado e sua responsabilidade com as políticas sociais. Destaca-se que esse cenário provocou mudanças determinadas por novas formas e maneiras de pensar, agir, sentir, segundo a exigência de formação de um homem de novo tipo (MELO, et. al, 2015). Compreende-se que essas determinações foram aviltadas em face das alterações da lógica do processo de acumulação capitalista, que modificou a concepção de trabalho e de homem.

A partir desta lógica, compreende-se que a década de 1990 se constitui como um marco para implantação do projeto capitalista de Terceira Via, inaugurado no Governo de Fernando Henrique Cardoso, e adotado pelos governos que o sucederam ao longo dos anos 2000. Um dos seus pilares, dentre tantos outros, é a responsabilidade social (GIDDENS, 2001), que tem como objetivo a massificação das diretrizes das políticas educacionais, obrigando o país a adequar suas bases econômicas e culturais para manter o projeto capitalista em franca expansão. Não está em

jogo fazer uma avaliação boa ou ruim desse processo. Mas, ressalta-se que foi nessa década que alcançou-se a universalização do ensino fundamental, porém com atraso histórico em relação aos demais países de capitalismo desenvolvido.

Nesse aspecto, a escola foi sendo reconfigurada tanto nos aspectos qualitativos quanto quantitativos para atender as necessidades de mão de obra pouco especializada, voltadas para o trabalho simples, como estratégia para organização de um exército de reserva de trabalhadores submetidos a baixa condições de escolha dos postos de trabalho. Portanto, a dinâmica de escolarização voltada para a formação para o trabalho simples depende “do projeto de sociedade e de sociabilidade hegemônica em cada formação social concreta.” (MELO, et. al., 2015, p. 31).

Na ótica capitalista, o trabalho se configura como um processo em que o homem impulsiona, regula e transforma a sua relação com a natureza, de forma intencional, criando meios necessários a sua existência, assim como, relaciona-se com outros homens, modificando o seu ambiente e sua própria natureza, tornando-se um ser social, como bem representou Marx (1988). Nesse sentido de produção da existência, enquanto atividade fim, o trabalho se divide em simples e complexo, e está determinando historicamente de acordo com a especificidade de cada formação social concreta e do estágio de desenvolvimento.

O trabalho simples se caracteriza por natureza indiferenciada, por sua vez o trabalho complexo está relacionado com a natureza especializada. A história tem se comprometido em revelar que a divisão social do trabalho entre proprietários dos meios de produção e produtores diretos da existência humana, institui a divisão técnica do trabalho, ou seja, em determinadas condições e relações sociais exige-se um mínimo de qualificação técnica (atividade intelectual criadora), transformando em expropriação da vida. (MELO, et. al., 2015).

Sabe-se que a produção material e simbólica na medida em que se racionaliza, com empregos das técnicas científicas, os seres humanos nas relações sociais criam valores da cultura urbano-industrial, requerendo atualização permanente e a definição de conhecimento segundo as necessidades básicas de aprendizagem. (MELO et. al, 2015). É nessa direção que entra a articulação com a escola na sociedade capitalista, pois, historicamente essa organização foi instituída como locus privilegiado para o desenvolvimento da relação trabalho-ciência, em que dividida em níveis, etapas e modalidades, expressa a forma de organização do conhecimento, a existência da divisão social e técnica do trabalho baseada na variação do próprio trabalho e na especificidade da produção da vida. Ou seja, a escola se apresenta como espaço da transmissão da concepção dominante de

mundo, claro que isso depende do nível de consciência e da capacidade organizativa dos trabalhadores e da composição de forças contra-hegemônicas, na medida em que se almeja dar lugar para ideias emancipatórias. É importante destacar que este artigo não tem como objetivo chegar até esse ponto de análise, pois, opta-se por delimitar os elementos que refletem a lógica privatizante da educação pública em documentos oficiais. Mas não se pode furtar de semear esse debate para aprofundamentos futuros.

A formulação de uma concepção de educação baseada nas necessidades básicas de aprendizagem passa diretamente pelos processos políticos e econômicos que determinaram uma agenda global para a adequação. Esta atravessou o ideário “Todos pela Educação”, assentada numa lógica quantitativista, para a versão mais recente e em processo de consolidação de “Educação para Todos”.

O método de pesquisa empregado foi o materialismo histórico-dialético, o qual imprime o conceito fundamental de que o mundo não pode ser considerado um complexo de coisas acabadas, mas sim um processo de complexos. As coisas e suas representações refletem conceitos na mente, os quais estão em mudanças contínuas. Logo, o que se apresenta da realidade a partir dos preceitos do materialismo são contradições, conflitos e transformações, evidenciando ideias como reflexos do mundo exterior e não mais pensamentos, elas são representações da realidade. O grande desafio do pensamento, nesse caso, é trazer para o plano racional a dialética do real, buscando a essência do fenômeno, ou seja, o caráter conflitivo, dinâmico e histórico da realidade (FRIGOTTO, 1991). As tensões oriundas da relação entre público e privado precisam ser compreendidas em seu processo histórico, nas mediações e contradições, pois a partir do momento que um homem cercou um terreno e disse que era seu, o público e o privado se apresentaram.

O materialismo histórico-dialético de Marx – em que a natureza das relações, processos e estruturas, bem como as suas representações ideológicas ou teóricas produzidas sobre determinado fenômeno, poderão ser alcançadas, sob a perspectiva de desvendar a realidade estudada, mas também para ações que visem transformar a realidade social. Conforme Karel Kosik (2002, p. 52),

[...] para o materialismo, a realidade social pode ser conhecida na sua concreticidade (totalidade) quando se descobre a natureza da realidade social, se elimina a pseudoconcreticidade, se conhece a realidade social como unidade dialética de base e de superestrutura, e o homem como sujeito objetivo, histórico-social.

A categoria de contradição rebate a concepção de linearidade, pois parte do entendimento de que nada existe em permanência e, portanto, toda realidade é passível de superação. A totalidade busca a conexão dos aspectos particulares como contexto social mais amplo que produz as contradições; a reprodução aponta para o fato de que o modo de produção capitalista, para se manter, tende a se reproduzir, mesmo que com pequenas mudanças que não chegam a ser estruturais, mas apenas adaptativas a este modo de produção.

Este artigo apresenta os resultados da análise documental, que teve como estratégia de organização o recurso ao software ATLAS.ti, associada à análise de conteúdo de Bardin (2010), como forma de aperfeiçoamento para as categorizações e as inferências, combinados com a mediação materialista histórico-dialética.

Gibbs (2009, p. 60) explica que a codificação seria a “[...] forma como você define sobre o que se tratará os dados em análise, a maneira pela qual é definido como dados”. Para organizar os dados, Bardin (2010) apresenta a codificação seguindo etapas, por meio da análise de conteúdo: pré-análise, exploração do material, tratamento de dados, resultados e interpretações.

O ATLAS.ti, a partir de suas unidades hermenêuticas, permite analisar e gerenciar distintos tipos de documentos, pois oferece diversas ferramentas, como acréscimo de comentários e mudança de códigos e associações. Os elementos do público e do privado, foram sistematizados a partir da promulgação da Constituição Federal - CF - de 1988, segundo um mapa sobre os avanços e contradições, principalmente na educação. O Brasil vivia um momento de crítica e redemocratização da sociedade, e a CF, fruto de um movimento que envolveu associações, fóruns e atores dos setores público e do privado, surgiu com a proposta de mais autonomia legislativa e tributária para os entes federados.

O presente artigo está estruturado em quatro seções, sendo esta introdução a primeira. Na segunda seção discorre-se sobre as reformulações da base jurídica para a educação básica brasileira, segundo o viés neoliberal de caráter privatizante, situando, principalmente, as mudanças nas diretrizes e implicações na política educacional cearense. Na terceira seção, objetiva-se discutir a atuação do Instituto Unibanco como *think thank* na política educacional e suas repercussões no Ceará. A quarta e última seção apresenta algumas considerações finais.

2. Reformulação da base jurídica para a educação básica brasileira: mudanças nas diretrizes e implicações na política educacional cearense

Os organismos internacionais exerceram um forte protagonismo na condução das reformas demandadas pelo capital nas décadas finais do século XX, orientando as reformas do Estado nos países periféricos (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003). A América Latina, a partir da década de 1990, tornou-se bastante disponível para a expansão dos fluxos internacionais de bens, serviços e capital, para o acirramento da concorrência nos mercados internacionais e para a maior integração entre os sistemas econômicos nacionais, o que abrangeu também aspectos ambientais, culturais, políticos e sociais (GONÇALVES, 1998). Para compreender as mudanças oriundas das reformas de 1990, a partir da desregulamentação da economia, a reestruturação do capital, reflexo da crise dos anos 1970. A teoria neoliberal afirma que o Estado é culpado pela crise do capital, pois gastou em demasia e assim colocou em risco o atendimento às políticas sociais destinadas à população.

O neoliberalismo tem como objetivo principal a transformação do Estado em Estado mínimo para as políticas sociais, e máximo para os interesses capitalistas. Para Harvey (2008), o elemento que organiza as teorias neoliberais é a liberdade do indivíduo de pactuar livremente no âmbito do mercado, restando ao Estado, na condição de mantenedor do monopólio da violência, a preservação, a qualquer custo, dessas liberdades individuais e de mercado. Como parte desse processo reformista neoliberal no cenário internacional, o Brasil não se distancia muito dessa realidade, mesmo considerando suas particularidades.

A ascensão do neoliberalismo no Brasil nos anos 1990 seguiu as recomendações do Consenso de Washington para a América Latina, impondo ajustes estruturais e fiscais para atender aos interesses do capital global. Como consequência, serviços e produtos foram privatizados e mercantilizados em nome da eficiência e qualidade. (FAVARO; SEMZEZEM; GOTARDO, 2020).

Com base nesta contextualização, esta seção tem como objetivo delinear o percurso de constituição das concepções público e privado no quadro jurídico da educação brasileira, mas articulado com outros dispositivos legais que ressaltam os elementos econômicos, sociais e políticos nacionais.

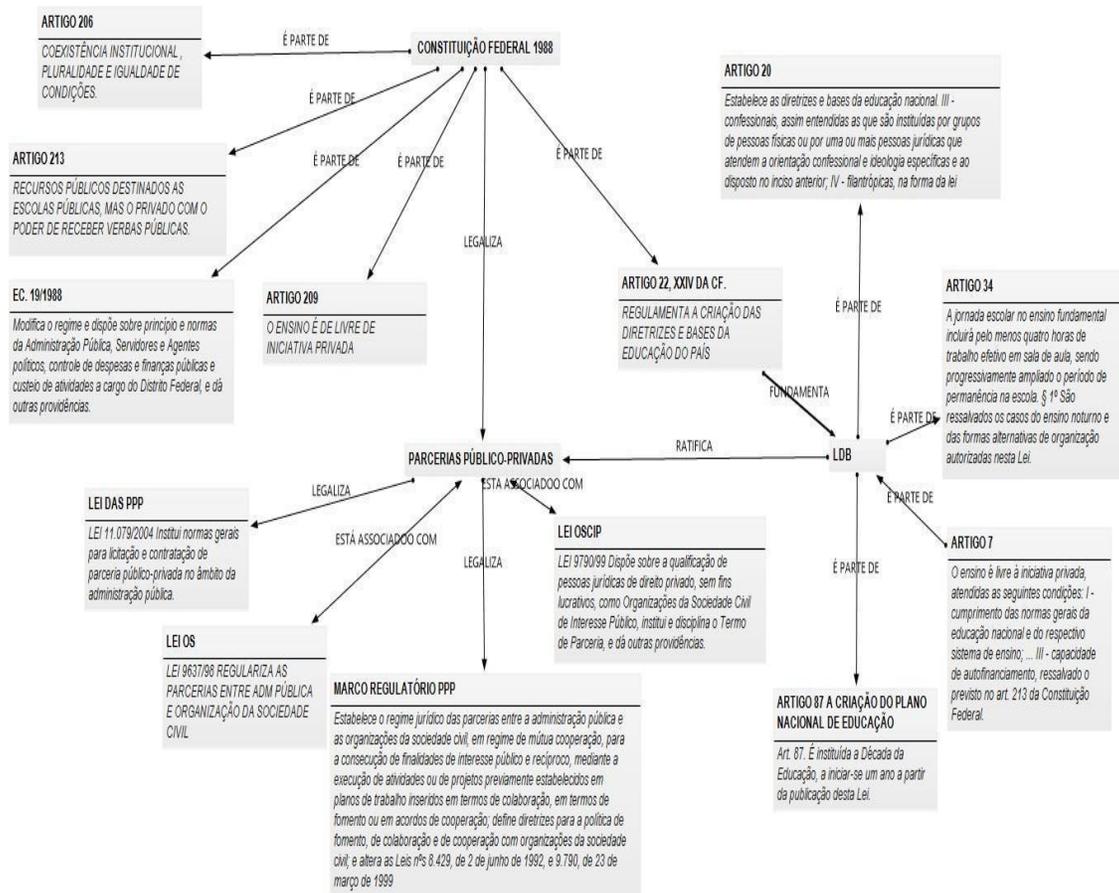
A Constituição brasileira de 1988, marco dos direitos e conquistas coletivas do povo brasileiro, em sua concepção esteve totalmente implicada em um viés neoliberal, pois ao mesmo tempo que destaca princípios democráticos, trouxe em seu bojo conteúdos de interesse do mercado.

Segundo Cury (2002), a Constituição trouxe uma perspectiva de regime político descentralizado, plural e normativo, cuja proposta é permitir ou incentivar a cooperação mútua.

A Constituição fez escolhas por um regime normativo e político, plural e descentralizado, no qual se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo e recíproco que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. Por isso mesmo, a cooperação exige entendimento mútuo entre os entes federativos, e a participação supõe a abertura de arenas públicas de decisão (CURY, 2002, p. 172).

Portanto, a CF/88 desfaz o argumento que alguns setores privados alardeavam sobre o monopólio estatal da educação, pois em vários artigos, como o 206, em seu inciso III, afirma que o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas permite a coexistência entre instituições públicas e privadas de ensino (BRASIL, 1988).

Figura 1 - Constituição Federal, 1988, LDB e Parcerias Público-Privadas



Fonte: Elaborada pelos autores (2021).

A figura 1 relaciona elementos importantes para se compreender as parcerias público-privadas no Brasil e o arcabouço jurídico que as regulamentam. A CF/88 explicita que a educação é “direito de todos e dever do Estado e da família, e será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade (BRASIL,1988). A Constituição, mesmo assegurando a educação como direito, permitiu em seus artigos uma ambiguidade na distinção entre público e privado, e apesar de estabelecer uma subdivisão nas instituições particulares, assegura o setor privado em seus artigos 209 e 213. A presença do Art. 34, embora não trate diretamente de parcerias, mas se coloca como um ponto de reflexão para setor privado atuar na proposição de ações para ampliação do tempo escolar, em nome do tempo integral.

Percebe-se que há uma variedade conceitual sobre os termos público e privado, proporcionando a criação de parcerias que beneficiavam o setor público, mas que não se enquadravam nem no público, nem no privado, alargando os conceitos e fazendo surgir uma parceria que se diz benéfica ao público (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005).

As parcerias públicas-privadas no Brasil, ampliam-se chanceladas pela Emenda Constitucional 19/1988 (BRASIL, 1988), e justificadas pela crise fiscal. Assim, o governo Fernando Henrique Cardoso aproveita o momento de tensão e incentiva a multiplicação de “organizações sociais” em suas propostas de planos, como o Plano Diretor da Reforma de Estado - PDRAE, buscando a legitimação do público não-estatal.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 22, estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. A promulgação da Lei nº 9394/96, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de acordo com Cury (2002), mantém-se fortemente ligada à dicotomia entre o setor público e privado. A LDB estabelece a descentralização das responsabilidades educacionais para estados e municípios, atribui poder regulatório ao governo federal e formula conceitos e diretrizes para a educação pública. Essas diretrizes podem ser observadas nos artigos 7º e 20, que regulamentam as escolas privadas, assim como no artigo 34, que aborda a expansão da jornada escolar do Ensino Fundamental para o período integral. Além disso, o artigo 87 da LDB menciona a década da educação, fazendo referência aos planos municipais e estaduais de educação a serem desenvolvidos no país.

A CF de 1988 e a LDB 9.394/1996 legitimaram as parcerias público-privadas e definiram a necessidade de em instrumentos reguladores da educação. Nesse cenário um quadro jurídico foi organizado: a Lei nº 9637/98, que regulariza as parcerias entre a administração pública e a

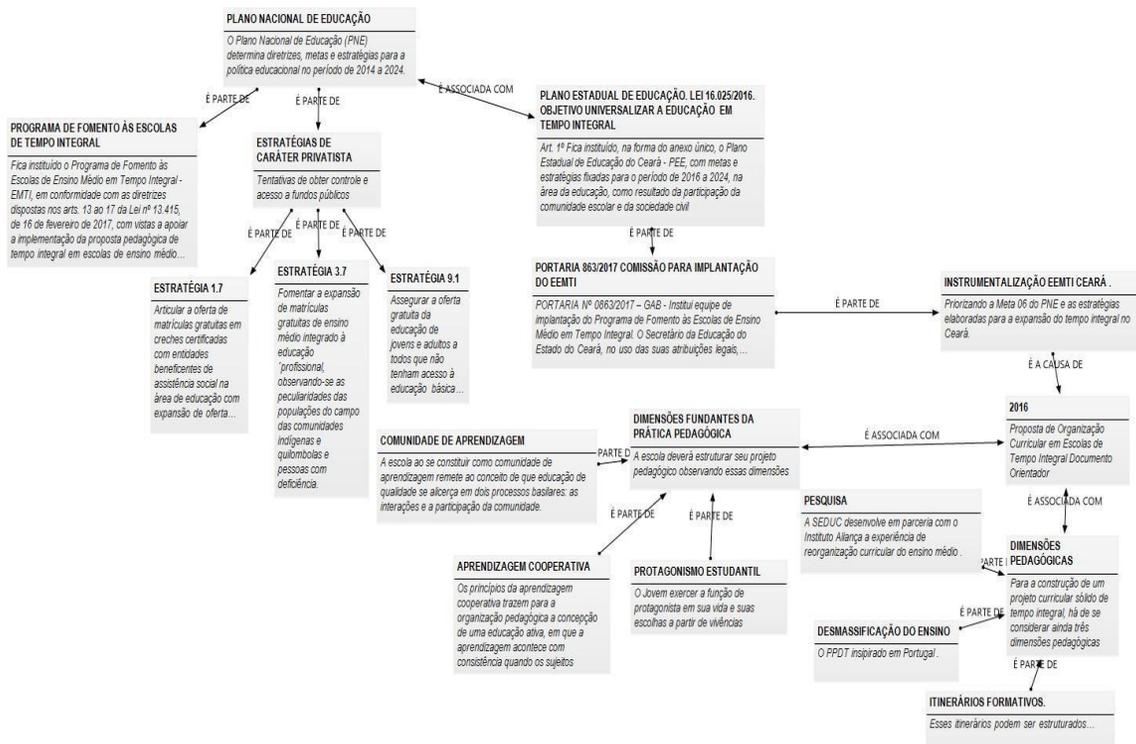
sociedade civil, Lei nº 9790/99, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. Além disso, instituiu-se e disciplina o Termo de Parceria Lei nº 11.079/2004, que regulamenta a licitação e contratação entre PPP e a administração pública e, finalmente, o marco regulatório Lei nº 13.019/14, que estabelece o regime jurídico entre as parcerias e a administração pública.

Portanto, o quadro jurídico das parcerias público-privadas foi ampliado em nosso país, em decorrência, principalmente da CF de 1988. Entretanto, esse processo demonstrou fragilidades nas concepções do que é público e privado, na medida em que complexificou o léxico, a partir do desenvolvimento de expressões como: público não-estatal, Terceiro Setor, organizações sociais, e serviços não exclusivos. No contexto brasileiro, autores como Gohn (2010), Oliveira e Haddad (2001) e Landin (1997) têm explorado esses temas e analisado o papel das organizações do terceiro setor, das ONGs e de outras formas de instituições não estatais no desenvolvimento de atividades de interesse público.

As propostas e formulação de políticas para implementação da Educação em Tempo Integral se colocaram como exemplo de atuação dos empresários da educação. Antes de adentrar neste escopo é importante retomar um pouco da trajetória dessa modalidade de ensino e demonstrar como as organizações do terceiro setor se apropriaram dessa pauta.

Ressalta-se que com a Lei nº 11.494/2007, de regulamentação ao Fundo de Manutenção da Educação Básica, estabelece-se quota financeira diferenciada para os que dispusessem de estudantes matriculados em carga horária expandida, isto é, superior a sete horas diárias na escola. Inaugura-se, objetivamente, a política de Educação Tempo Integral, posta em prática no âmbito nacional, que se aplica na atualidade.

Figura 2 - Plano Nacional de Educação (2014-2024) - Plano Estadual de Educação do Ceará (2016- 2024)



Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

A figura 2 apresenta o Plano Nacional de Educação (2014-2024) e o Plano Estadual de Educação do Ceará (2016), que expressam as diretrizes para a expansão da Educação em Tempo Integral, assim como as estratégias, a fim de que as metas fossem alcançadas. O Plano Nacional de Educação é um conjunto de diretrizes galvanizadas pelas políticas públicas para educação, que vão desde o aparato legislativo até as condições estruturais e materiais necessárias para o alcance das metas, seguindo o preceito universal que a educação é direito de todos.

O Plano Estadual de Educação (CEARÁ, 2016) é similar ao Plano Nacional de Educação (2014-2024) e, ambos apresentam em sua constituição metas de aspecto privatista, por exemplo a meta que trata da expansão do Ensino Médio em Tempo Integral, evidenciando portanto, uma continuidade de políticas implementadas, nos últimos governos, independente do partido político no poder, as estratégias que favoreceram e expandiram as parcerias público-privadas permanecem, portanto os planos facilitaram e até subsidiaram a possibilidade de ampliação das parcerias na educação.

A Lei de Diretrizes e Bases (LDB), Lei nº 9394/96, foi que instituiu ao Congresso Nacional a construção de um Plano Nacional de Educação com preceitos e metas, e estabelece em seu artigo 9 que a União deve assumir a responsabilidade de construção do PNE, em conjunto com os Estados, DF e os municípios.

O PNE foi aprovado em 2014 e iniciou sua vigência em 2015, é um dos documentos de extrema relevância na política educacional do país, construído a partir dos fundamentos da CF/88 como: universalização do atendimento escolar, erradicação do analfabetismo, formação para o trabalho, melhoria da qualidade final e promoção humana.

Os motivos que tornam o PNE um dos mais importantes documentos da política educacional, é a possibilidade de alterar, em linhas gerais, a implementação de políticas para a educação. Assim, o PNE traz como estratégia para o seu desenvolvimento a formação de convênios com entidades privadas que auxiliam na esfera educacional, como institutos e organizações sociais. Para o setor privado, representa a possibilidade de reorganização de interesses, para o Estado, momento de ampliação da oferta. Isso se evidencia nas estratégias estabelecidas a partir das vinte metas do PNE, com o viés privatista inserido nas estratégias 1.7, 3.7, e 9.11, em que, segundo Minto (2016), a expressão “oferta gratuita”, termo utilizado para fazer referência às instituições privadas aptas a receber recursos públicos, seria, portanto, mais uma ação empreendida pelo capital, para ter acesso e controle ao fundo público da melhor forma que o capitalismo se apresenta, diversificando e atualizando.

1.7) articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação, com a expansão da oferta na rede escolar pública;

3.7) fomentar a expansão das matrículas gratuitas de ensino médio integrado à educação profissional, observando-se as peculiaridades das populações do campo, das comunidades indígenas e quilombolas, e das pessoas com deficiência;

9.1) assegurar a oferta gratuita da educação de jovens e adultos a todos os que não tiveram acesso à educação básica na idade própria. (BRASIL, 2014, s./p.).

Na figura 2 apresenta-se, também, o início de uma instrumentalização da escola de Ensino Médio Tempo Integral no Estado do Ceará, a partir de documentos e resoluções, que começaram a estruturar o Ensino Integral, assim como organizam e analisam as contribuições do PNE e PEE. A Portaria nº 2.116, que instituiu em 06 de dezembro de 2019, o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EEMTI), tendo como proposta pedagógica a ampliação da jornada escolar e a formação integral e integrada do estudante, tendo como pilar a Base Nacional

Comum Curricular (BNCC) e a nova estrutura do Ensino Médio, inspirou também mudanças nos Planos de Educação Estaduais.

Esse processo foi acentuado, com a famigerada Reforma do Ensino Médio, a qual está relacionada diretamente com sua flexibilização, através da “ampliação dos meios e dos ambientes formativos. A carga horária e a formação exigida no Ensino Médio poderão ser complementadas por intermédio das Parcerias Público-Privadas (PPP).” (FAVARO; SEMZEZEM; GOTARDO, 2020, p. 744).

Sabe-se que o PNE (2014-2024) foi referência para o Plano Estadual de Educação do Ceará (2016), construído a partir do Documento Base, que, em seu processo de construção, traçou um diagnóstico sobre o estado e as estratégias para alcançar as metas apresentadas no PNE. O PEE foi elaborado com ampla participação popular e transparência a partir de sete plenárias regionais e uma estadual, em 2015, envolvendo, em todo o processo, cerca de duas mil pessoas. O documento também contou com a participação de outras instituições, como o Conselho Estadual de Educação, União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME-Ceará), Fórum Estadual de Educação do Ceará, Associação dos Prefeitos do Ceará (APRECE), dentre outras.

Assim, preconiza o 2º artigo do PEE-CE:

O Plano Estadual de Educação é o instrumento balizador e norteador das políticas públicas relacionadas à educação no Estado do Ceará, o qual contempla metas e estratégias a serem viabilizadas pelo Estado e por seus municípios, em colaboração com a União e guardando conformidade com o Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei Federal nº 13.005, de 24 de junho de 2014, e com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (CEARÁ, 2016, p. 2).

O Plano Estadual de Educação do Ceará, em sua meta 6, propõe a expansão do Ensino Médio em Tempo Integral e, para tanto, a instrumentalização desse modelo deverá ser realizada pelo estado. Tais mudanças acompanham duas dimensões: dimensão fundante da prática educacional e dimensão pedagógica, organizadas a partir da construção do Projeto Político Pedagógico, modelo para as EEMTI, reestruturação curricular, Plano de Gestão e cardápio de eletivas. Ressalta-se a importância das notas elaboradas pela comissão de implantação, que tinham como objetivo padronizar esse modelo educacional.

O embate entre o público e privado permeiam as metas e estratégias no Plano Estadual de Educação do Ceará, e algumas delas apresentam as possibilidades de parcerias entre instituições públicas e privadas:

3.11. assegurar ao aluno do Ensino Médio noturno um ensino de qualidade, com currículo diferenciado e formação específica de professores, equipando a unidade escolar com material didático e tempo pedagógico, que atendam a sua especificidade e otimização do planejamento e do espaço escolar - biblioteca, laboratórios e outros, com ênfase à elaboração do projeto de vida dos estudantes, orientação ao mundo do trabalho, em parcerias com instituições públicas, privadas e ONGs, de forma a proporcionar a esta demanda iguais oportunidades de aprendizagem; 4.10. promover parcerias com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público, visando ampliar a oferta do AEE para apoiar a escolarização do público-alvo da Educação Especial; 7.21. firmar parcerias com empresas públicas, privadas e Organizações Não Governamentais, para implementação de cursos preparatórios para o Enem, que contemplem os 3 (três) anos do Ensino Médio, a partir do início do ano letivo e 13.5. fomentar a formação de parcerias entre instituições públicas e privadas de Ensino Superior, com vistas a potencializar a atuação regional qualificada, inclusive por meio de plano de desenvolvimento integrado, assegurando maior visibilidade nacional e internacional das atividades de ensino, pesquisa e extensão. (CEARÁ, 2016, p. 8).

A aprovação do PNE, em um contexto de afirmação de direitos e exercício da democracia, percebe-se na relação entre as metas estabelecidas e as mudanças na educação brasileira. Porém, as estratégias de organização e parcerias apresentam novamente essas instituições privadas tendo destaque nas políticas educacionais e na reorganização curricular do ensino público.

3. O Instituto Unibanco como *think tank* na política educacional: atuação no Ceará

É importante destacar que as organizações não-governamentais, como mobilizadoras de pautas abandonadas por partidos políticos de direita e esquerda, enquanto organizações da sociedade civil, assumiram a defesa da educação como serviço público, mas administrado ou com políticas educacionais formuladas nos moldes e padrões da iniciativa privada. É nesse mote que entra o Instituto Unibanco como *think tank* da educação.

O Instituto Unibanco - IU - construiu um perfil voltado para atuação no Ensino Médio e, tendo o projeto “Jovem de Futuro” como sua principal ação junto às escolas públicas. Para compreendermos a atuação do IU na educação é preciso observar as razões que favorecem sua permanência: marketing social, formação de jovens para avaliações externas, formação de gestores e professores.

A atuação dos setores privados na concepção das políticas educacionais tem sido evidenciada nos estudos de Favaro, Semzezem e Gotardo (2020) que o papel do Estado vai sendo reconfigurado para manutenção do viés capitalista implicado na educação. Os mesmos autores afirmam que

Destaca-se o papel do Estado em criar todo o arcabouço de leis e ações para legitimar o status quo e assegurar as taxas de lucro ao capital. O Estado se desembaraça de suas funções para com o ensino público, que se converte em uma mercadoria, abrindo-se para a iniciativa privada, efetivando sua face de atrelamento ao capital. (FAVARO; SEMZEZEM; GOTARDO, 2020, p. 748)

Ao apontar que o Estado se desresponsabiliza em relação ao ensino público, permitindo sua conversão em uma mercadoria e abrindo espaço para a iniciativa privada, isso se reflete na parceria do IU com secretarias de educação, através de produção de material didático, que buscam disseminar os interesses do capital na educação brasileira. Em estados que experimentam práticas de privatização da educação tem sido comum a prática de formação qualificada centrada na mudança das práticas dos professores e na formação integral dos estudantes, conforme destacado por Favaro, Semzezem e Gotardo (2020).

Portanto, o IU faz a intermediação por meio de parcerias com secretarias de educação para disseminar seus interesses na educação, divulga suas ações em seu site, promove seminários, formações e nos últimos anos (2020-2021) a partir do Observatório de Educação¹ que compila os dados educacionais brasileiros.

O IU justifica sua atuação na educação brasileira, por entender que ela estava atrasada comparada a outros países, uma vez que considera que “o investimento no ensino é mais eficaz é uma arma poderosa de alavancagem social, permitindo o enfrentamento nas áreas econômicas e políticas” (INSTITUTO UNIBANCO, 2023, p. 6). O IU passou a desenvolver projetos e reformular suas ações, aprofundou parcerias, afirmando que o maior aliado à educação é o sistema público de ensino.

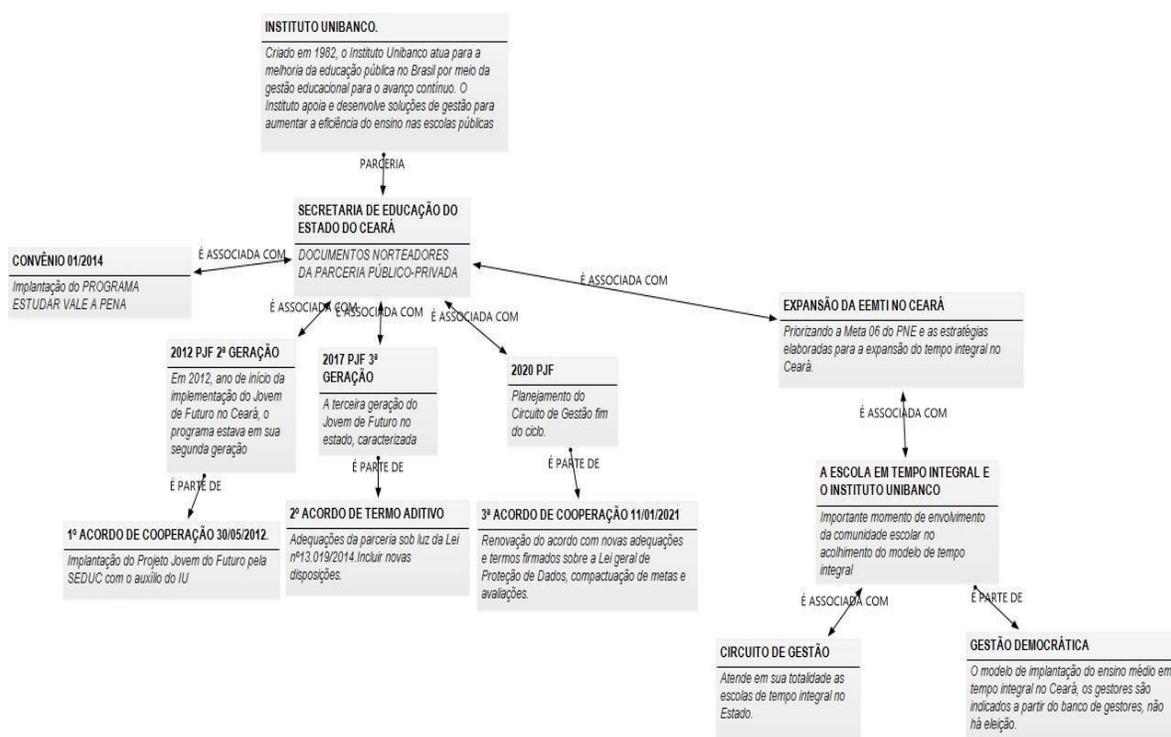
Com base na definição da atuação do IU, é possível classificá-lo como parte das organizações que buscam produzir consensos acerca da ineficiência do estado, e a inevitável interferência privada na qualificação dos serviços públicos. Portanto, a década de 1990 foi um celeiro para divulgação e implantação de ideias reformistas, principalmente, no campo educacional, cuja reforma da social-democracia adotou como regras o preceito da flexibilidade em relação a oferta e gestão de determinados serviços públicos, porém com formulação híbrida, em que se preserva a economia de mercado sem desprezar a ideia de justiça social, ou seja, adota-se o projeto neoliberal de Terceira Via. Uma das principais tarefas foi promover a Reforma do Aparelho de

¹ Uma plataforma do Instituto Unibanco com mais de 20 mil documentos, entre análises e curadorias de artigos, teses, dados estatísticos e eventos, além de produção audiovisual sobre Ensino Médio e Gestão em Educação Pública.

Estado, que consiste primordialmente na redefinição das funções econômicas e político-sociais, bem como, nas relações entre instâncias estatais e organizações da sociedade civil. Além das mudanças nas práticas formativas como forma de dar maior visibilidade a proclamada sociedade do conhecimento.

A participação do Instituto Unibanco na concepção de políticas educacionais para o Estado do Ceará é um exemplo de como as organizações do Terceiro Setor vêm se apropriando das questões sociais e vendendo a ideia de solução para os problemas escolares, como baixo desempenho em avaliações, ausência de eficiência, eficácia e efetividade dos serviços prestados à sociedade.

Figura 10 - PPP entre Instituto Unibanco e SEDUC-CE x Escola de Ensino Médio em Tempo Integral



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

A figura 10 é a representação da consolidação da parceria público-privada entre o Instituto Unibanco e a Secretaria de Educação do Estado do Ceará. O Instituto Unibanco iniciou suas ações em 1982, com foco disperso, e contribuía em vários projetos, somente em 2007, com a implantação

do Projeto Jovem do Futuro (PJF), reconhecido como parte do Guia de Tecnologias do Ministério da Educação, o IU passou a ser reconhecido em nosso país, passando a oferecer seu cardápio de programas aos sistemas estaduais e municipais de educação.

Sabe-se que o IU já está consolidado como metodologia no cenário nacional e que suas ações foram aprofundadas nos anos de 2012 e 2013 no Estado do Ceará. Na pesquisa realizada para a construção da figura 10, o Diário Oficial do Estado do Ceará apresentou uma vasta presença de documentos que contribuíram significativamente, para que se compreendesse a estrutura de consolidação da PPP entre IU e Seduc-Ce, cientes de que o perfil do IU se direcionava para a educação dos jovens, portanto, para o fortalecimento do Projeto Jovem de Futuro. Mas, o sucesso na expansão do modelo de gestão ou da gestão para resultados indicava a posição diferenciada exercida pelo IU no cenário nacional. O Estado do Ceará acompanhou a promulgação da lei que regulamentava a PPP, criou sua lei estadual e, na Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), uma agência de fomento a realização de PPP pelo estado, estabeleceu-se Programa de Aliança entre o público e o privado (PAPP). Então, o Ceará sabe exatamente quais as relações nessa parceria, o que fica claro no discurso dos gestores do IU.

Observa-se que, em 2013, em discurso sobre o IU, o diretor Pedro Moreira Salles resume a situação:

O Instituto Unibanco chega à segunda década do século XX tendo como carro-chefe uma tecnologia para gestão escolar concebida, testada e incorporada à política educacional em âmbito federal, estadual e, sobretudo, respondendo aos desafios da transferência tecnológica e da implantação em larga escala em um modelo robusto da parceria público-privada (IU, 2013b, p. 8-9).

A citação acima contextualiza as principais características do IU na atualidade, ou seja, a sua consolidação, no âmbito do setor privado, como uma instituição de interferência em políticas públicas.

No Ceará, o primeiro acordo foi em 2012, com a implantação do PJF, que já estava em sua segunda geração. Esse primeiro momento foi como projeto piloto associado ao Projeto Ensino Médio Inovador, do MEC (PROEMI/PJF), que seria uma tecnologia de gestão escolar que visava resultados de aprendizagem dos estudantes. Em 2014, o IU apresentou o programa “Estudar Vale a Pena”, que fazia parte do programa voluntários Itaú Unibanco, que seriam profissionais voluntários que relatam sua trajetória profissional buscando motivar os alunos a seguir nos estudos. Essa parceria entre o Instituto e as escolas públicas cearenses se aprofundou no cardápio ofertado pela instituição.

No ano de 2017, tem-se o início da implantação do Circuito de Gestão, com ciclo de três anos, para auxiliar a gestão das escolas a alcançar as metas estipuladas, ampliando questões como monitoramento, plano de ações e formação de gestores. Assim, o circuito passa a ser um instrumento de modelagem da gestão escolar no Ceará.

Os acordos de cooperação foram três, 2013, 2017 e 2021, todos com aditivos de renovação, assim, o IU e a Seduc-Ce foram consolidando as relações e as exigências para a continuação da parceria no Ceará. No segundo acordo, foi solicitada a mudança da palavra “convênio”² para “acordo de cooperação” e surgiu nesse contexto a palavra parceria em algumas cláusulas do documento, que especificava as funções exercidas tanto pela Secretaria de Educação como pelo Instituto. Embora ambos os termos se refiram a instrumentos de parceria entre entidades públicas e privadas, existem diferenças jurídicas significativas entre eles.

Os documentos citados anteriormente evidenciam a solidificação da relação entre IU e Secretaria de Educação, além de demonstrar alinhamento com a expansão das escolas com o programa Jovem do Futuro PJF. Os materiais produzidos pelo Instituto Unibanco dão fôlego à pesquisa e monitoramento nas PPP realizadas no país. Suas publicações vão desde livros, como *Avaliação e Pandemia (2020)*, a relatórios que traçam o perfil dos estados da parceria, estimulando o ranqueamento e a competitividade, e a divulgação de modelos de gestão. No Relatório de Atividades de 2014, são listadas mais de 21 atividades que levaram o nome, participação e/ou recursos do IU durante esse ano. Atualmente, o IU investe em pesquisas, eventos que tratam de temáticas que se alinham aos seus fundamentos, formação de professores, premiações, e faz parte de movimentos nacionais, como o Observatório do Plano Nacional de Educação e do Todos Pela Educação. Além disso, criou seu próprio Observatório de Educação, repleto de dados e diagnósticos sobre a educação brasileira. No ano de 2020, em virtude da pandemia, estimulou a participação dos educadores dos estados-parceiros em webinários e formações sobre o enfrentamento da pandemia, defendendo de forma incisiva o prejuízo econômico do não retorno às aulas presenciais, justificando, portanto, o apelo gerencial de seus sistemas de gestão.

² Um convênio é um instrumento formal regido por normas e legislações específicas, que estabelecem requisitos, direitos e obrigações das partes envolvidas. Geralmente, envolve a transferência de recursos financeiros ou materiais do Estado para a entidade privada. Possui prazos determinados, cláusulas específicas e requer o cumprimento das obrigações estipuladas no documento. (DI PIETRO, 2021).

As interferências do Instituto Unibanco na educação pública também são possíveis em virtude do trabalho dos seus gestores, cujo perfil de formação acadêmica do grupo que compõe a sua direção nos remete a potencialidade de conhecimentos que esses intelectuais possuem, principalmente, nas áreas da administração de empresas e da economia. Algumas tensões são relatadas por diretores de escolas: “muitas vezes deixamos projetos da escola, para preenchermos planilhas e relatórios sobre o desempenho da escola, enquanto isso nossos projetos ficam parados e não dá para parar, a escola é viva” (GESTOR 2, 14/07/2021).

Outro relato ressalta a insatisfação com a atuação das instituições privadas,

As instituições privadas como o IU e o Instituto Natura, quando veem até a escola já tem seu programa pronto. Seria interessante ser local também de escuta para ouvir os profissionais e compreender um pouco mais da escola, além dos relatórios e planilhas, como já citei, não há escola sem aluno, e a busca para o combate a evasão é cotidiano. (GESTOR 2, 14/07/2021).

Essas são apenas algumas das evidências das implicações do IU para o cotidiano das escolas, principalmente, quando o planejamento não é feito com base na realidade dos sujeitos que vivem a escola diariamente. O tempo ainda é exíguo para as demandas da escola e as solicitadas por SEDUC, CREDE e IU.

A organização, portanto, apresentada em seus documentos, relatórios, webinários, livros e no vasto material multimídia de seus sites, é que o Instituto Unibanco é um “intelectual coletivo”, que por meio de seus gestores ou intelectuais orgânicos, amplamente qualificados, contribui para a disseminação da cultura do empresariado brasileiro, no sentido de torná-la consensual no contexto presente.

A relação construída entre IU e Escola em Tempo Integral no Ceará alinha-se com o projeto gerencial na gestão da escola e esse modelo de normatização, construído e oferecido a partir do Circuito de Gestão, favorecendo o fortalecimento da parceria público-privada, assim como as tensões oriundas dos desdobramentos dessa relação.

4. Considerações finais

As questões que permeiam as relações entre o público e o privado, bem como as estratégias de permanência dessas instituições no poder e na organização das instituições de ensino públicas, reafirmam a dinâmica de reinvenção do capitalismo. Ao estudarmos a reformulação da Constituição de 1988, é evidente as batalhas travadas entre o público e o privado no âmbito

educacional. A presença de institutos e ONGs para pensar e executar medidas que auxiliem as escolas na reprodução de currículos que integrem educação e trabalho, preconizando a formação de um indivíduo para o mercado de trabalho, a construção de plataformas que produzam materiais de formação para gestores e professores dos sistemas educacionais públicos, a partir de dados educacionais dessas instituições, evidencia o processo de privatização da educação.

Nesse cenário, o Instituto Unibanco, como *think tank*, segue no estado do Ceará como uma parceria de êxito, ampliando ano após ano o Circuito de Gestão, uma metodologia que, segundo o próprio Instituto, une reflexão, ação e troca de experiências para promover o desenvolvimento integral de toda a comunidade escolar, alinhando-se a temas como a formação de docentes e a reconfiguração do currículo. O Instituto atua no direcionamento de políticas educacionais, mas não ocupa cargos nas secretarias de Educação, atuando sempre por meio de parcerias, consultorias e assessorias. No Ceará, suas formações possibilitaram a expansão expressiva do ensino médio em tempo integral, atuando em várias frentes, desde a formação dos gestores até o estudo dos dados das avaliações externas e internas do estado.

No Ceará, a parceria com o Instituto Unibanco completou 10 anos, e a cada vez mais suas estratégias e instrumentos são inseridos na organização da rotina das escolas cearenses, trazendo implicações para a organização das escolas, determinando o modelo empresarial de gestão como estratégia de eficiência, modificando o currículo quando introduz projeto de vida para estudantes que precisam de ter acesso mínimo aos bens básicos, como saúde, moradia. Não se trata de negar a necessidade de pensar sobre o futuro, o que se coloca em xeque é o fato da realidade socioeconômica ser negada para os formuladores dessas políticas mercantis. Diante disso, é preciso compreender e estudar a atuação dessas organizações na educação brasileira, a fim de que se possa discutir seu poder de influência nas políticas educacionais e no controle dos dados. Portanto, fica evidente a presença cada vez mais forte do setor privado na área da educação, por meio de *think tanks* e parcerias com o setor público, atuando com estratégias e instrumentos que vêm sendo incorporados à rotina das escolas.

No entanto, é preciso ponderar sobre as implicações dessa presença na definição das políticas educacionais e no controle dos dados. Afinal, a formação de um homem para o mercado de trabalho pode entrar em conflito com a formação integral do indivíduo, um dos princípios fundamentais do sistema educacional. Diante disso, é fundamental continuar estudando e acompanhando a atuação dessas organizações na educação brasileira, de forma crítica e reflexiva,

para garantir que os interesses do capital não se sobreponham aos interesses da sociedade e da educação como um todo.

Referências

- Bardin, L. (2010). *Análise de conteúdo*. 4. ed. Lisboa: Edições 70.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília.
- Brasil. (2014). *Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF., 26 jun 2014. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso: 29 mar. 2023.
- Ceará. (2016). *Lei nº 16.025, de 30 de maio de 2016*. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação. Fortaleza, 2016. Disponível em: <https://www.cee.ce.gov.br/legislacao/leis/leis-estaduais/> . Acesso em: 9 nov. 2022
- Cury, C. R. J. (2002). *Educação e Contradição*. São Paulo: Cortez.
- Di Pietro, M. S. Z. (2021). *Direito Administrativo*. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2021.
- Favaro, N. de A. L. G.; Semzezem, P.; Gotardo, C. A. (2020). Las funciones de la escuela secundaria brasileña en el contexto del ajuste neoliberal y de la crisis del capital. *Paradigma*, Maracay, p. 730-751. <https://doi.org/10.37618/PARADIGMA.1011-2251.2020.p730-751.id809> Acesso em: 03 abr. 2023.
- Frigotto, G. (1991). O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: Fazenda, I. (Editor). *Metodologia da pesquisa educacional*. São Paulo: Cortez.
- Frigotto, G.; Ciavatta, M. (2003). Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e concedida à lógica do mercado. *Educação & Sociedade*. v. 24, n. 82, p. 93-130, abr.
- Gibbs, B. (2009). *Análise de Dados Qualitativos*. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- Giddens, A. (2001). *A Terceira Via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia*. Rio de Janeiro: Record.
- Gohn, M. G. (2010). *Educação Não Formal e o Educador Social: atuação no desenvolvimento de projetos sociais*. São Paulo: Cortez.
- Gonçalves, R. (1998). *Globalização econômica e vulnerabilidade externa. Seminário Economia Global, Integração Regional e Desenvolvimento Sustentável*. Colégio do Brasil e Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro, 17 de abr.
- Harvey, D. (2008). *O neoliberalismo história e implicações*. São Paulo: Loyola.

- Instituto Unibanco. *Boletim Aprendizagem em Foco. Página de Apresentação*. [s/d]. Disponível em: < <https://www.institutounibanco.org.br/aprendizagememfoco/>>. Acesso em: 01 de março de 2023.
- Kosik, K. (1976). *A Dialética do Concreto*. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Landin, L. Defining the nonprofit sector in developing societies: Brazil. In: SALAMON, Lester M.; ANHEIER, Helmut K. (org.) **Defining the nonprofit sector: acrossnational analysis**, p. 323-349. New York: Manchester University Press, 1997.
- Marx, K. (1988). *O Capital: crítica da economia política*. v. 1. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Melo, A. A. S. de. et. al. (2015). Mudanças na educação básica no capitalismo neoliberal de Terceira Via no Brasil. In: Martins, A. S.; Neves, L. M. W. (Editores). *Educação Básica: tragédia anunciada*, p. 23-44. São Paulo: Xamã.
- Minto, L. W. (2018). Educação Superior no PNE (2014-2024): apontamentos sobre as relações público-privadas. *Revista Brasileira de Educação*, v. 23. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/gqC8fgq6CzxBNjwsxQBrhdm/?format=pdf&lang=pt> Acesso em 28 de março de 2023.
- Oliveira, R. P.; Araújo, G. C. (2005). Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, n. 28. jan./abr. Disponível em: https://www.academia.edu/2460068/Qualidade_do_ensino_uma_nova_dimens%C3%A3o_da_luta_pelo_direito_%C3%A0_educa%C3%A7%C3%A3o Acesso: 28 mar. de 2023.
- Oliveira, A.; Haddad, Sérgio. (2001). As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 112, p. 61-83, mar.

Autores

Allan Solano Souza

Graduado em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
Mestre em Educação pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Professor Adjunto IV, da Faculdade de Educação da UERN,
lotado no Departamento de Educação
Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC) da UERN
Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em
Estado Educação e Sociedade (GEPEES/UERN/CNPq)
Participa do Grupo Internacional de Pesquisas em
Práticas, Políticas e Gestão da Educação - GIPPPGE
allansouza@uern.br
<https://orcid.org/0000-0002-4963-0922>

Hilcélia Aparecida Gomes Moreira

Graduada em Letras pela Universidade Federal do Ceará
Especialização em gestão escolar pela Universidade Estadual Vale do Acaraú
Mestre em Educação pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
Linha de pesquisa em circuito de gestão, gestão escolar e parceria público-privada
hilcelia39@gmail.com
<http://orcid.org/0000-0001-6837-666X>

Como citar o artigo:

SOUZA, A. S.; MOREIRA, H. A. G. El Instituto Unibanco y sus implicaciones para la política educativa cearense. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 182 – 203. DOI:

Projeto Somar y la privatización de la gestión de la educación pública en el estado de Minas Gerais, Brasil

Lara Cristina Evaristo Rodrigues

laraevaristo2@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-4903-9574>

Universidade Federal de Uberlândia (UFU)

Uberlândia, Brasil.

Vilma Aparecida de Souza

vilmasouza@ufu.br

<https://orcid.org/0000-0001-9420-0908>

Universidade Federal de Uberlândia (UFU)

Uberlândia, Brasil.

Recebido: 31/03/2023 **Aceito:** 10/04/2023

Resumen

Este artículo investiga el Proyecto Somar [Projeto Somar] como parte de los programas y acciones implementados en el campo de la educación durante la administración del gobernador Romeu Zema (2019-2022) en el estado de Minas Gerais, Brasil. El estudio es el resultado de una investigación dirigida a analizar la propuesta del Proyecto Somar, una política que prevé la gestión compartida en escuelas secundarias a través de asociaciones con organizaciones sociales privadas en la red estatal en Minas Gerais, Brasil, y su relación con la privatización y el avance del capital sobre la educación pública. En términos de procedimientos metodológicos, se llevó a cabo una investigación documental para buscar datos sobre el Proyecto Somar en los documentos oficiales del gobierno de Romeu Zema y en la Secretaría Estatal de Educación de Minas Gerais. Además de la investigación documental, se realizaron entrevistas a docentes que trabajaban en las tres escuelas seleccionadas para la implementación del Proyecto Somar. Como resultado, el análisis del Proyecto Somar muestra que esta experiencia representa una fuerte estrategia para el avance de la privatización de la educación en Minas Gerais. Los datos y el análisis muestran que este modelo de gestión compartida es un medio de debilitar la educación pública, devaluando a los educadores y representa un primer paso hacia la privatización y desresponsabilización del gobierno estatal sobre la educación. Además, ataca la carrera docente de varias formas, ya sea mediante la reubicación de los funcionarios públicos o mediante el contrato temporal de docentes bajo el régimen de Consolidación de las Leyes del Trabajo [CLT]. En todos los casos, la profesión docente se convierte en rehén de los intereses de la reforma empresarial.

Palabras clave: Educación. Privatización. Proyecto Somar. Gestión de la educación. Trabajo docente.

Projeto Somar e a privatização da gestão da educação pública no estado de Minas Gerais, Brasil

Resumo

O presente artigo tem como objeto de investigação o Projeto Somar, como parte dos programas e ações implementadas na área da educação na gestão do governador Romeu Zema (2019-2022) no estado de Minas Gerais, Brasil. O estudo é resultado de uma pesquisa que teve como objetivo analisar a proposta do Projeto Somar, política que prevê a gestão compartilhada em escolas do ensino médio, por meio de parcerias com organizações sociais privadas na rede estadual em

Minas Gerais, Brasil, e sua relação com a privatização e o avanço do capital sobre a educação pública. Em relação aos procedimentos metodológicos, realizou-se uma pesquisa documental com o intuito de buscar, nos documentos oficiais do governo Romeu Zema e na Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais, dados sobre o Projeto Somar. Além da pesquisa documental, foi utilizada a entrevista com professores que atuavam nas três escolas mineiras selecionadas para a implementação do Projeto Somar. Como resultados, as análises acerca do Projeto Somar mostram que essa experiência representa uma forte estratégia para o avanço da privatização da educação mineira. Os dados e análises mostram que esse modelo de gestão compartilhada se apresenta como um meio de enfraquecer a educação pública e de desvalorizar os educadores, além de representar um primeiro passo do projeto de privatização e de desresponsabilização do governo estadual sobre a educação. Além disso, ataca a carreira docente de várias formas, seja pelo remanejamento de servidores ou pelo contrato temporário de professores pelo regime CLT (Consolidação das Leis do Trabalho). Em todos os casos, a categoria se torna refém dos interesses da reforma empresarial.

Palavras-chave: Educação. Privatização. Projeto Somar. Gestão da educação. Trabalho docente.

Project Somar and the privatization of public education management in the state of Minas Gerais, Brazil

Abstract

This article investigates Project Somar [Projeto Somar] as part of the programs and actions implemented in the field of education during Governor Romeu Zema's administration (2019-2022) in the state of Minas Gerais, Brazil. The study is the result of research aimed at analyzing the proposal of Project Somar, a policy that provides for shared management in high schools through partnerships with private social organizations in the state network in Minas Gerais, Brazil, and its relationship with the privatization and advancement of capital over public education. In terms of methodological procedures, documentary research was carried out to search for data on Project Somar in the official documents of the Romeu Zema government and the State Department of Education in Minas Gerais. In addition to documentary research, interviews were conducted with teachers who worked in the three selected schools for the implementation of Project Somar. As a result, the analysis of Project Somar shows that this experience represents a strong strategy for the advancement of the privatization of education in Minas Gerais. The data and analysis show that this shared management model is a means of weakening public education, devaluing educators, and represents a first step towards the privatization and disresponsibilization of the state government over education. In addition, it attacks the teaching career in several ways, either through the relocation of public servants or through the temporary contract of teachers under the Labor Code [CLT] regime. In all cases, the teaching profession becomes hostage to the interests of the corporate reform.

Keywords: Education. Privatization. Project Somar. Education management. Teaching work.

Introdução

O presente artigo tem como objeto de investigação o Projeto Somar, inserido no rol de programas e ações implementadas na área da educação na gestão do governador de Romeu Zema (2019-2022) no estado de Minas Gerais, Brasil. O objetivo é analisar a proposta do Projeto Somar, política que prevê a gestão compartilhada de escolas do ensino médio por meio

de parcerias com organizações sociais privadas na rede estadual de Minas Gerais, Brasil, e sua relação com a privatização e avanço do capital sobre a educação pública.

Considerando as políticas educacionais na educação básica brasileira que envolvem a relação entre o público e o privado, é possível constatar um movimento de privatização do público de várias formas: na concessão das escolas para o setor privado por meio da gestão compartilhada; nas parcerias com organizações sociais com ou sem fins lucrativos; ou na reorganização da escola pública no qual o privado define o currículo e a gestão das escolas (FONTES, 2018). Esse processo de relacionamento entre os setores público e privado é uma parte constitutiva das mudanças sociais e econômicas que vêm fortalecendo a mercadorização do ensino, movimento que beneficia apenas uma das partes: o setor privado.

À medida que as políticas neoliberais e o capitalismo avançam atualmente no meio internacional, os processos de privatização da educação têm assumido diversas facetas no Brasil. No estado de Minas Gerais, Brasil, o efeito não tem sido diferente. Este estado, historicamente, tem vivenciado governos que prezam pelas privatizações como justificativa de que isso diminuiria os gastos dos cofres públicos.

Em consonância com essa lógica, no pleito de 2018, o candidato Romeu Zema apresenta o plano de governo intitulado “Liberdade Ainda que Tardia”, documento que aponta forte crítica ao “excesso” de Estado e defende que a atuação deste deve ser mínima, apresentando como proposta de gestão a “parceria” com o mercado, indicando que as “políticas de *vouchers*, cooperativas de professores e bolsas de estudos via créditos fiscais, seriam boas alternativas para tornar as escolas privadas mais acessíveis” (NOVO, 2018, p. 35).

A candidatura de Romeu Zema ao cargo de governador do estado de Minas Gerais é marcada pela defesa de princípios neoliberais, como a defesa da privatização para a melhora na prestação de serviços, diminuição dos gastos sociais e ataque às empresas estatais, como explícito no Plano de Governo:

Tornar empresas públicas mais eficientes e menos estatais. Como o processo de desestatização será um processo gradual e democrático, haverá empresas estatais que não serão privatizadas num primeiro momento. Para essas que se mantiverem sob o controle público, haverá abertura para aporte de capital privado, serão criados conselhos independentes, com possível presença de uma “golden share”, preservando que decisões estratégicas sejam tomadas considerando a opinião do governo. Isso irá melhorar o perfil de risco financeiro da empresa e evitará que o governo apoie necessidades financeiras ou retire recursos da companhia. O objetivo é que, mesmo ainda com parcela de controle público, as empresas iniciem um processo de desestatização (NOVO, 2018, p. 22).

Segundo o plano de governo, o processo de desestatização é compreendido como mecanismo de privatização da máquina estatal, que deve passar a operar segundo a lógica do

mercado. Com isso, o plano de governo anuncia como ponto de partida, antes da privatização, que a gestão das estatais seja feita como uma empresa no mercado, sendo incentivadas as parcerias com o setor privado como saída da crise financeira. Com isso, assiste-se a um ataque ao modo de funcionamento da máquina estatal e em defesa da transferência das funções estatais para o mercado. Vale destacar que esse receituário remonta às reformas dos anos de 1990, que propunham “menos Estado e mais mercado”, sendo no contexto do governo Zema explicitadas com maior ênfase e sem reservas.

Em consonância com as diretrizes estratégicas de “desenvolver projetos pilotos inovadores para fomentar potenciais parcerias com o setor privado” (MINAS GERAIS, 2019, p. 65), no fim do ano de 2020 a Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais (SEE-MG) anuncia o lançamento do projeto piloto intitulado Projeto Somar, cujo principal objetivo seria compartilhar a gestão da escola pública com empresas privadas, com o argumento de melhorar a qualidade da educação de escolas que apresentavam baixos índices de desempenho nas avaliações externas.

Considerando esse panorama, a partir de inquietações provocadas pelas insistentes interferências do setor privado na educação pública e no resultado que esse processo pode gerar para a escola pública de qualidade, a pesquisa tem como objeto de investigação o Projeto Somar que foi implementado em três escolas estaduais mineiras. Considerando esse recorte, o presente artigo apresenta dados de uma pesquisa que analisou a experiência do Projeto Somar, a fim de identificar formas de empresariamento e o avanço do capital sobre o público e seus desdobramentos na gestão e no trabalho docente, a partir dos depoimentos de sujeitos envolvidos. A partir dessa delimitação, destaca-se como problemática: quais as implicações da privatização sobre a educação pública mineira, tomando como foco a experiência do Projeto Somar? Essa problemática compreende os seguintes eixos: a) participação/interlocução do sindicato e das escolas na elaboração e implementação do Projeto Somar; b) impactos no trabalho docente; e c) resistências ao Projeto Somar.

1. Metodologia

Em relação aos procedimentos metodológicos, optou-se pela abordagem qualitativa para melhor compreensão dos processos que permeiam os contextos das políticas educacionais, uma vez que tal enfoque oferece um conjunto de possibilidades para estudos de problemas em educação, ampliando as perspectivas de análise e permitindo uma visão ampla das realidades investigadas. A partir dessa abordagem foi realizada uma pesquisa bibliográfica, com a

finalidade de realizar o aprofundamento do referencial teórico que embasou a pesquisa e as posteriores análises dos dados levantados.

No segundo momento, realizou-se uma pesquisa documental com o intuito de buscar, nos documentos oficiais do governo Romeu Zema e na SEE-MG, dados sobre o Projeto Somar e as parcerias com o setor privado na pasta da educação. Para o desenvolvimento dessa pesquisa, muitos documentos foram analisados, tendo como recorte o Projeto Somar. O corpus documental dessa pesquisa contou com os seguintes documentos: Plano de Governo de Romeu Zema “Liberdade Ainda Que Tardia”; Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI); e publicações e documentos sobre o Projeto Somar (*cards*, editais e cartilhas) expedidos pela SEE-MG, no período de 2019 a 2022.

Além da pesquisa documental, para investigar o processo de implantação do Projeto Somar foi utilizada a entrevista com dois professores de cada uma das três escolas participantes deste projeto que, para fins de sigilo, não foram identificados neste relatório. Por meio destas entrevistas buscou-se entender como se materializa a relação entre o público e o privado na educação, neste período particular do governo de Romeu Zema, no estado de Minas Gerais, enquanto movimento que se efetiva na realidade social com muitas contradições, através de sujeitos e processos.

Considerando o contexto pandêmico, as entrevistas foram realizadas remotamente pela plataforma Conferência Web (<https://conferenciaweb.rnp.br/>). As entrevistas foram gravadas com o consentimento prévio dos professores, com o objetivo de registrar e possibilitar a transcrição literal do conteúdo coletado. A seguir, o quadro de participantes da pesquisa:

Quadro 1 – Participantes da pesquisa

Participantes		Tempo de atuação na escola	Formação	Regime de contratação
E s c o l a A	Professor 1	2 anos	Superior completo com licenciatura em Física	Contrato
	Professor 2	10 anos	Superior completo com licenciatura em Letras e pós-graduação lato sensu	Efetivo
E s c o l a B	Professor 1	4 anos	Superior completo com licenciatura em Matemática e pós-graduação lato sensu	Efetivo
	Professor 2	8 anos	Superior completo com licenciatura em Matemática e pós-graduação lato sensu	Efetivo
E s c o l a C	Professor 1	9 anos	Superior completo com licenciatura em Educação Física e pós-graduação lato sensu	Efetivo
	Professor 2	8 anos	Superior completo com licenciatura em Letras e pós-graduação stricto sensu	Efetivo

Fonte: Elaboração própria (2022).

2. Análises e Resultados

Nessa seção analisa-se a experiência do Projeto Somar, a fim de identificar formas de empresariamento e o avanço do capital sobre o público e seus desdobramentos na gestão da escola, a partir dos depoimentos de sujeitos envolvidos. Almeja-se que a presente análise possa oferecer elementos importantes para a compreensão da política educacional mineira, contribuindo com o *start* de outras problematizações para novas investigações.

2.1 O Projeto Somar

Em 28 de abril de 2021 a gestão do governo Romeu Zema (NOVO) apresentou o Projeto Somar no site da SEE-MG, sendo lançado oficialmente em maio de 2021 no Diário Oficial do estado de Minas Gerais, durante a pandemia do Covid-19. Este projeto é apresentado com o discurso de “compartilhar” a gestão das escolas públicas com Organizações da Sociedade Civil (OSC), com o objetivo de “melhorar os índices educacionais e gastar menos” (NOVO, 2018; MINAS GERAIS, 2019). Um dos argumentos para sustentar esse Projeto consta no plano de governo de Romeu Zema: “Atualmente, o estado monopoliza vários serviços públicos que não

precisam, necessariamente, ser oferecidos diretamente pelo estado. No entanto, o governo não consegue ser eficiente para responder, com sua própria estrutura, às inúmeras demandas da população” (NOVO, 2018, p. 16).

Segundo essa lógica, o Estado gastaria menos com concursos, servidores, merenda escolar, estrutura da escola, dentre outros aspectos, e a “gestão compartilhada” com empresas privadas conseguiria gerir melhor as escolas públicas.

De acordo com outras informações encontradas no site da SEE-/MG, o Projeto Somar está amparado pela legislação nacional e estadual, mais especificamente a Lei Federal 13.019 de 31 de julho de 2014 e o Decreto Estadual 47.132 de 20 de janeiro de 2017, que regulamenta, em seu artigo 1º “as parcerias celebradas entre a administração pública do Poder Executivo estadual e as organizações da sociedade civil – OSCs, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco e a execução de atividades ou de projetos” (MINAS GERAIS, 2017).

Segundo o discurso do Governo do Estado, com o Projeto Somar haveria a melhoria da qualidade do ensino a partir de um novo modelo de gestão, buscando diferentes estratégias para a implementação do Novo Ensino Médio (NEM), por meio da gestão compartilhada com OSCs.

Analisando os pressupostos teóricos presentes nessa proposta, vale destacar o conceito de “gestão compartilhada” anunciado no Projeto Somar. Lima, Prado e Shimamoto (2011), em estudo sobre os modelos de gestão escolar democrática, compartilhada e gerencial, bem como os contextos de constituição sócio-históricos e políticos de tais conceitos, destacam as diferenças entre tais concepções. Nesse estudo, os autores afirmam que as políticas públicas apresentam propostas de gestão escolar por meio de um discurso democrático que cria uma mentalidade no qual gestão democrática iguala-se à gestão compartilhada. No entanto, essa miscelânea de conceitos muitas vezes carrega de forma implícita intenções que acabam por reduzir o papel político da comunidade escolar, legitimando e fortalecendo uma gestão gerencial. A proposta de “gestão compartilhada” apresentada no Projeto Somar traz em sua essência uma prática política contraditória em relação à prática democratizadora. Contraditória porque, na verdade, ao propor uma “gestão compartilhada com OSCs”, acaba não compartilhando o poder de decisão com a comunidade escolar, mas fazendo prevalecer os interesses das entidades privadas.

O conceito de gestão compartilhada tem sua implementação na década de 1990, na esteira do discurso oficial de que a intervenção estatal é anti produtiva e a causa da crise fiscal no Estado, e que se superaria essa crise seria por meio do livre mercado, da competição e o do

individualismo, a fim de reduzir as funções relacionadas ao Estado de Bem-estar Social. Nesse discurso, a “implementação de um modelo de gestão que coaduna com essa ótica, é denominada de gestão compartilhada que, embora [...] assuma um caráter democrático, esvazia a possibilidade de participação política no interior da escola” (LIMA; PRADO; SHIMAMOTO, 2011, p. 9). Nesse sentido, essa proposta de gestão compartilhada anunciada pelo Projeto Somar não fortalece a gestão democrática, mas abre espaço para privatização, já que o Estado acaba se eximindo de suas responsabilidades e privatizando a gestão da escola pública. Por fim, o tipo de “gestão compartilhada” proposta pelo Projeto Somar oferece a possibilidade de relações institucionais entre Estado e entidades privadas, atuando como mecanismo de incentivo à privatização da gestão pública (ADRIÃO, 2018).

A princípio, o Projeto Somar sinaliza para a adesão de três escolas, como uma experiência piloto, sendo que, segundo informações que constam no site da SEE-MG, trata-se de escolas que têm altas taxas de evasão e baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Apesar da primeira fase acontecer em pequena escala, o Edital do Projeto Somar prevê uma parceria entre o Estado e a OSC por 53 meses, mas sinaliza que pode se estender caso a SEE-MG entenda que os resultados foram satisfatórios; ou seja, o interesse demonstrado é que, com o tempo, e a partir dos resultados apresentados, o projeto seja universalizado para outras escolas em todo o Estado.

No site oficial da SEE-MG estão disponíveis várias publicações e documentos referentes ao Projeto Somar que começaram a ser divulgados entre abril e maio de 2021. No site consta também um *card* afirmando que o objetivo do Projeto é “a melhoria da qualidade do ensino a partir de um novo modelo de gestão, buscando diferentes estratégias para a implementação do Novo Ensino Médio, mais aberto ao pluralismo de ideias e concepções pedagógicas” (MINAS GERAIS, 2021a).

Esse *card* já explicita um compromisso com a implementação da reforma do NEM, instituída pela Lei n. 13.415/2017. Esse compromisso do Projeto Somar com a reforma do NEM acaba contribuindo para a legitimação de decisões não respaldadas pelas comunidades escolares e esvaziam as críticas ao NEM que foram feitas por escolas, sindicatos e movimentos em defesa da educação pública. Sobre o NEM, vale destacar que

O NEM aprofunda a fragmentação do ensino médio, expulsa setores da população jovem da educação básica, superficializa a formação escolar, intensifica drasticamente o trabalho docente, barateia a qualificação profissional da juventude, cria novas barreiras para o acesso ao ensino superior público – prejudicando especialmente estudantes que sempre tiveram as piores condições de escolarização –, e estabelece estruturas articuladas de privatização da educação, sobretudo com a ampliação do

ensino a distância. É a reforma antipovo por excelência: aquela que oferece menos escola para quem mais precisa de escola (CÁSSIO; GOULART, 2022, p. 290).

Essa reforma do ensino médio tem sua base sustentada na pedagogia das competências, na lógica da empregabilidade e do empreendedorismo, apresentando a falácia de que jovens de baixa renda necessitam trabalhar desde cedo para manter a família. Na verdade, tal reforma reforça o histórico descaso pela educação da classe trabalhadora.

No site da SEE-MG consta uma aba onde são publicados editais e cartilhas com informações sobre o Projeto Somar, tais como:

1. O que é? - Iniciativa de Gestão Compartilhada de escolas de Ensino Médio da Rede Pública Estadual de Ensino em parceria com Organização da Sociedade Civil sem fins lucrativos.
2. Ensino de qualidade em foco - Novo modelo de gestão com diferentes estratégias para implantação do Novo Ensino Médio, buscando elevar a qualidade do ensino e possibilitando novas oportunidades aos jovens mineiros.
3. Gestão compartilhada na prática - A Associação CETEB (Associação do Centro de Educação Tecnológica do Estado da Bahia) concorreu com mais três instituições por meio de edital e obteve a melhor proposta dentro dos critérios para gerenciar, por um período de quatro anos, as três escolas que integram o Projeto SOMAR.
4. Acompanhamento do projeto - Para acompanhar o projeto, foram instituídas Comissões de Monitoramento Central e Regional pela SEE-MG. No modelo de governança do projeto, os diretores das escolas são servidores estaduais selecionados por meio de edital público. Indicadores de desempenho são medidos semestral e anualmente.
5. Indicadores de desempenho - Carga horária executada (curricular e extra); percentual de estudantes que participaram das avaliações de rede realizadas pela SEE e das avaliações externas (PROEB e SAEB); atualização tempestiva dos sistemas de informação, entre outros.
6. A escola é gratuita e pública - As escolas que fazem parte do Projeto SOMAR continuam fazendo parte da Rede Estadual de Ensino, com matrículas sob a gestão da SEE-MG. A Escola é Gratuita e Pública. As diretrizes pedagógicas do projeto são cumpridas com base no Currículo Referência do Ensino Médio e no calendário escolar da Rede (MINAS GERAIS, 2021a, p. 3-8).

Nessas informações são apresentadas as diretrizes do Projeto Somar, apresentando de forma explícita a gestão de escolas de Ensino Médio em parceria com OSC sem fins lucrativos, tendo como justificativa elevar a qualidade do ensino e possibilidade de “oportunidades” aos jovens mineiros. Eles demonstram que há uma tentativa de convencimento sobre a perspectiva de privatização da gestão da escola pública mineira e utilizam-se de alguns elementos que levam a sociedade a acreditar que está sendo desenvolvida uma gestão democrática, pois, nessa proposta de gestão, os diretores das escolas serão selecionados por meio de edital público.

Menciona-se também que para o acompanhamento do projeto foram criadas Comissões de Monitoramento Central e Regional pela SEE-MG, tendo como indicadores de desempenho:

carga horária executada, percentual de estudantes que participaram das avaliações de rede realizadas pela SEE e das avaliações externas (PROEB e SAEB), dentre outros.

De acordo com o Governo do Estado, as escolas participantes da proposta permanecem públicas e gratuitas. A partir das informações nos editais do Projeto, publicados em maio de 2021, entende-se que todos os bens das escolas, móveis e imóveis, continuam sendo pertencentes ao Estado e as matrículas continuam seguindo o mesmo trâmite estipulado pela Secretaria de Educação. Além disso, é citado que todos os servidores das três escolas deveriam ser removidos até o final do ano de 2021, ficando apenas diretores, vice-diretores e profissionais que atuam na secretaria escolar, de forma temporária, sendo opção da organização social mantê-los ou não nas escolas.

Essa definição causou indignação em toda a classe da educação e foram realizadas reuniões que foram convocadas pelos profissionais das escolas e o Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais (Sind-UTE), para construir ações que auxiliassem na suspensão do projeto, chamando a atenção para os prejuízos que causaria aos profissionais, além da precarização da educação pública e o ataque à autonomia das escolas. A SEE-MG anunciou que o Projeto Somar seguiria em andamento por meio do lançamento de três editais (nº 4/2021, nº 5/2021 e nº 6/2021), em maio de 2021, para a seleção de organizações sociais que ficariam responsáveis pela gestão compartilhada das instituições. A partir desses editais, foi selecionado, para assumir a gestão das três escolas, o Centro de Educação Tecnológica do Estado da Bahia (CETEB), uma Organização Social da Sociedade Civil com sede em Feira de Santana, no estado da Bahia. Vale destacar que em reunião extraordinária da Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia na 4ª Sessão Legislativa Ordinária, realizada em 16/3/2022, foi aprovado o requerimento nº 11.765/2022, de autoria da deputada Beatriz Cerqueira, em que requer seja encaminhado à SEE-MG:

pedido de providências para que seja regularizado em caráter de urgência o pagamento da remuneração mensal, do vale-transporte e das demais verbas trabalhistas devidas aos trabalhadores que atuam nas escolas estaduais que estão sob a gestão do Projeto Somar, do governo do Estado, e que foram contratados pela Associação do Centro de Educação Tecnológica do Estado da Bahia – Ceteb –, tendo em vista os inúmeros relatos de irregularidades trabalhistas, como a ausência de quitação dos salários mensais, encargos salariais legais, falta de assinatura da CTPS dos trabalhadores, bem como outros problemas de natureza grave, como ausência de formação dos trabalhadores pela empresa contratante, má gestão, falta de organização na contratação de profissionais e contratação de profissionais não capacitados, entre outros. (MINAS GERAIS, 2022, p. 8).

Em janeiro de 2022 foi publicado o Edital SEE nº 01/2022 para a seleção de servidores de carreira do estado de MG, para atuarem como gestores escolares das três escolas

participantes do projeto. Segundo o Edital, os candidatos foram avaliados a partir de etapas de análise de currículo e entrevista; o item 4.6 define que:

4.6 - Compete ao Diretor de Escola nas atribuições de Gestão Compartilhada no Projeto SOMAR: [...] II - Desenvolver a gestão compartilhada e democrática com a Associação Centro de Educação Tecnológica do Estado da Bahia - CETEB na Unidade Escolar de sua responsabilidade; III - Remeter ao presidente da Associação Centro de Educação Tecnológica do Estado da Bahia - CETEB as demandas da Unidade Escolar para decisões e intervenções necessárias, não ocorrendo comprometimento no desenvolvimento das atividades escolares e administrativas da escola. IV - Ter conhecimento e apoiar o desenvolvimento da Associação Centro de Educação Tecnológica do Estado da Bahia - CETEB nas ações do Plano de Trabalho previstas no Termo de Colaboração da parceria do Projeto SOMAR. (MINAS GERAIS, 2022b)

Também foi publicado Edital CETEB nº 01, em 11 de janeiro de 2022 (CETEB, 2022), para contratação dos demais profissionais para atuarem nas funções de coordenação, professor e demais cargos administrativos e pedagógicos em escolas de Ensino Médio participantes do Projeto Somar. De acordo com o Edital, a contratação foi realizada pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), sem vínculo contratual efetivo com Governos das esferas Federal, Estaduais e Municipais.

Nas seções a seguir, serão apresentados os depoimentos dos professores efetivos que atuavam nas três escolas mineiras selecionadas para o Projeto Somar. Como já dito, os profissionais efetivos que atuavam nas escolas participantes foram removidos para outras instituições escolares, de acordo com a disponibilidade de vagas, e acompanharam o início da implantação do Projeto.

3. Implicações da implantação do Projeto Somar

A partir das informações obtidas e dados coletados nos sites da SEE-MG e do Sind-UTE, além das entrevistas, foi possível identificar que a implementação do Projeto Somar ocorreu ao longo de 2021 das seguintes etapas:

1. Os Editais de gestão compartilhada foram lançados para a contratação das empresas;
2. Em reunião com a SEE-MG, os diretores das três escolas foram informados a respeito do projeto;
3. A Associação CETEB foi selecionada, por meio de edital, para assumir a gestão das escolas;
4. O Projeto Somar foi apresentado nas escolas participantes em reunião com os profissionais que nelas atuavam;

5. Houve grande movimentação dos profissionais das escolas com o Sindicato (Sind-UTE) na tentativa de barrar o projeto;
6. Os Editais para a contratação de professores para atuarem em regime de CLT foram lançados;
7. Os professores efetivos das escolas selecionadas para o Projeto Somar foram remanejados para outras instituições escolares;
8. As três escolas começaram a funcionar sob a gestão da CETEB.

Para apreender as opiniões dos sujeitos envolvidos na experiência do Projeto Somar, foram entrevistados dois professores de cada uma das três escolas participantes da experiência piloto. A seguir serão apresentados os depoimentos dos professores das escolas participantes, organizados a partir dos seguintes eixos: a) participação/interlocução do sindicato e das escolas na elaboração e implementação do Projeto Somar; b) impactos no trabalho docente; e c) privatização da gestão das escolas e resistências ao Projeto Somar.

4.1. A participação do sindicato e das escolas na elaboração e implementação do Projeto Somar

O Projeto Somar foi anunciado pela SEE-MG durante a pandemia do Covid-19, período que dificultou o debate e movimentos de resistência à proposta. Diante do anúncio, o Sind-UTE/MG fez uma denúncia alegando que a proposta do Projeto Somar não havia sido discutida com os servidores e setores da educação, sendo elaborado e implantado em movimento de *top-down*, uma ação política implementada sem a participação dos profissionais da educação e da comunidade. Ainda de acordo com o sindicato, o Projeto Somar deveria ter sido uma construção coletiva e de forma democrática, consultando todos os atores da educação pública mineira.

A respeito da forma como o Projeto Somar foi implementado nas escolas, todos os entrevistados apontaram que tomaram conhecimento da participação de sua escola no Projeto Somar primeiramente pela mídia e que nunca foram consultados para a elaboração do mesmo:

Recebemos a notícia através do jornal! Assim, de repente a gente acorda e está lá a manchete no jornal do Estado de Minas falando que a nossa escola iria participar do projeto. Até então a gente não sabia de nada. Agora se a direção da escola já sabia ou não, é uma incógnita. Temos as nossas dúvidas, porque como que chega uma coisa dessa sem ninguém estar sabendo? (Entrevista – Professora 1, escola B).

Nós ficamos sabendo tudo pelo Diário Oficial e isso é muito importante falar, porque eles escolheram a comunidade escolar desse projeto e definiram um projeto sem nenhuma participação da direção, nem dos professores e da comunidade escolar. Nenhum projeto da educação pode ser implantado dessa forma precária, sem um estudo, sem se saber o que está acontecendo dentro da escola, sem ouvir a comunidade em si. Então, foi dessa forma que a gente ficou sabendo, através do jornal, no dia

Mundial da Educação. Depois dessa publicação fizeram uma reunião para nos informar aquilo que o jornal [Diário Oficial] já tinha dito e não serviu mais de nada (Entrevista – Professora 2, escola C).

Os depoimentos evidenciam que os profissionais da educação que atuam no “chão da escola” não foram consultados sobre a implementação do Projeto, cujo processo de elaboração não contou com a participação da categoria. Percebe-se que não houve reflexões sobre o Projeto Somar que, de acordo com a SEE-MG, foi apresentado como uma proposta para solucionar os problemas da educação. Sobre essa ausência de participação nos processos de decisão da gestão da escola, destaca-se a importância da autonomia e da participação como princípios intrínsecos à perspectiva da gestão democrática. Sobre esta perspectiva, Souza a define como um movimento político no qual “as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas” (2014, p. 124).

Vale ressaltar que o princípio “gestão democrática do ensino público”, regulamentado na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases (LDB), foi desrespeitado por essa medida governamental, aproximando-se, na verdade, da perspectiva da gestão gerencial e dos interesses do mercado. A gestão gerencial apresenta novas relações entre o Estado e o mercado sendo que, no âmbito da educação, introduz diretrizes da gerência empresarial e da gestão do setor privado, na organização e na gestão da educação. Entende-se que o projeto tem uma característica neoliberal e gerencial, já que reduz o conceito de democratização “ao simples processo de delegação de tarefas, recentralização das decisões e controle de resultados [...] lógicas presentes no espaço escolar via projetos com prazos definidos a priori” (OLIVEIRA, 2017, p. 1).

Outro dado relevante é que, de acordo com os depoimentos dos profissionais entrevistados, nas reuniões realizadas para apresentar o projeto, a SEE-MG afirmou que as escolas foram escolhidas porque tinham baixos índices nos indicadores educacionais. De acordo com a professora 2 da escola (C),

A notícia chegou para a gente por meio de um jornal no dia 28 de abril, no dia Mundial da Educação. Então foi um baque muito grande entre os colegas. Aí nos deparamos com o edital pronto, com publicação no Diário Oficial e, a partir daí, nós já nos sentimos assim, como perdedores mesmo, porque não podíamos nem lutar. Não deram nem a oportunidade de lutar. [...] Assim como qualquer projeto educacional, precisa ter a comunidade junto, mas dessa vez ela não foi ouvida, os professores não foram ouvidos, os diretores. Então a escolha foi arbitrária, colocaram a nossa escola como uma dessas três para participar do Projeto Somar e até o sindicato não sabia (Entrevista – Professora 2, escola C).

Foi assustador receber essa notícia, por causa dessa falta de clareza, que eles não estavam falando tudo para gente. E como a ideia que eles passavam era de que a escola

tinha baixos índices nas avaliações externas, todo mundo se preocupou. Porque não era isso que estava acontecendo! A escola estava excelente! Estava em ascensão, tinha parceria com empresas, com a prefeitura, com políticos da cidade, com os pais. Estávamos conseguindo chegar em um nível bem legal da escola, por conta da equipe da escola que foi sendo formada. Para se ter uma ideia, essa escola passou a ser referência na cidade. Chegou em um ponto que todo mundo queria ir para lá! E aí quando chegam falando que a escola foi escolhida para ser parte de um projeto de terceirização porque ela é ruim, os professores se assustaram, porque não era isso que estava acontecendo na realidade dessa escola. E pensamos “poxa, quem veio aqui para saber? Não é isso que está acontecendo!” (Entrevista - Professor 1, escola A).

Percebe-se que o Projeto Somar se articula à lógica de *accountability* e de avaliação de resultados, presente nos exames externos, trazendo como desdobramento um processo de “autorresponsabilização” dos professores e de convencimento da melhoria de índices como justificativa para sua implementação, com os processos de privatização. A lógica predominante passa a ser definida em favor do mercado, tendo como justificativa sua suposta eficiência para administrar e gerenciar momentos de crise.

O professor 1 da escola A, que atuava na escola há 5 anos, avalia o Projeto Somar como uma ação arbitrária pois, desde o início, a SEE-MG informou que as escolas foram selecionadas a partir do critério de apresentarem baixo Ideb. No entanto, tais argumentos são questionados pelos professores que afirmaram em seus depoimentos que acreditam que as escolas foram selecionadas por estarem localizadas em regiões centrais, o que seria um atrativo para as empresas, como sinalizam os depoimentos:

[...] A escola estava em uma ascensão visível na cidade de Sabará. Então, será que a escolha seria mesmo pelos índices baixos? Porque nós temos outras escolas na região com índices bem menores do que nossa escola e elas não entraram nesse projeto. [...] Então a percepção dos profissionais foi: como foi escolhida nossa escola? Por que ela foi escolhida se ela estava em ascensão, se ela estava melhorando? Ela tinha um diretor fantástico auxiliando, fazendo projetos e melhorando o pedagógico. A impressão é que foi uma justificativa que não era real [...] consegui perceber que tinham algumas coisas e interesses ali que não estavam sendo falados. Foi essa a impressão que a gente tinha quando ele chegou e já foi implantado (Entrevista – Professor 1, escola A).

O nosso Ideb é 4.5. Tem escolas que o Ideb é 2.3. E essas escolas nem foram cogitadas. Mas o que acontece, a nossa escola fica numa região privilegiada de Belo Horizonte, fica na orla da lagoa da Pampulha, então são bairros estratégicos, bairros de classe média alta. Aí a escola tinha o perfil do aluno que esse projeto queria. Então essa justificativa que ele usa para fazer essa gestão compartilhada não é compatível com a realidade, não é plausível porque os nossos resultados não eram ruins (Entrevista – Professora 2, escola B).

O professor 1 da escola B afirmou que a escola era reconhecida, justamente, pelo diálogo e trabalho feito com as comunidades, universidades e instituições de pesquisa. À exemplo, falou de um estudante da instituição que foi selecionado para representar Minas Gerais no Fórum Global da Juventude no México, em 2018, a partir de um projeto desenvolvido na escola.

Quando questionados sobre a participação do Sindicato e dos professores na elaboração do projeto, os professores alegaram nunca terem sido consultados. Mas apontaram que, quando o Projeto Somar foi apresentado aos profissionais da educação nas escolas, o Sindicato agiu imediatamente na tentativa de suspendê-lo:

Então, tivemos o apoio de algumas pessoas do sindicato e também da deputada estadual Beatriz Cerqueira, que vinha com o sindicato para fazer algumas reuniões. Eles vieram como audiência pública porque era tudo gravado e filmado. [...] o sindicato e a deputada vieram para nos ajudar e fazer esse movimento contra o projeto. Mas [...] foi quando o projeto já estava definido [...] porque para os profissionais da escola ele chegou pronto (Entrevista – Professor 1, escola A).

Percebe-se nos relatos que a participação e a interlocução do sindicato e das escolas na elaboração e implementação do Projeto Somar foi nula, explicitando, assim, a forma autoritária como chegou no “chão das escolas”. O Projeto Somar aterrissa nas escolas como um pacote pré definido e com a promessa de resolver os problemas pedagógicos, sem nenhuma participação do professor, comprometendo a autonomia da escola e abrindo caminho para a influência do mercado nos rumos da educação pública. Os depoimentos mostram que o Projeto Somar chegou às escolas como é de costume no cenário brasileiro, como uma política realizada “pelo alto” e que a participação da escola e seus atores limitaram-se à atuação como simples espectadores. É possível antever os efeitos da forma como vem sendo conduzido esse Projeto Somar sobre o trabalho docente, o que será analisado a seguir.

4.2. Impactos no trabalho docente

Em relação aos impactos do Projeto Somar no trabalho docente, os professores apresentam o seguinte depoimento:

A partir do momento que eu recebi a notícia que bastava eu mudar de escola, mostrava que eu já não interessava mais para eles e isso gera muita desmotivação. [...] E você chega em outras escolas, qualquer informação que a gente fala sobre esse projeto gera um pânico nos professores, porque eles estão com medo de que a SEE-MG pegue mais escolas para colocar esse projeto. Então gera uma insegurança em toda classe, gera esse comportamento no professor porque ele vai trabalhar, mas está sempre esperando uma notícia ruim chegar e que vai mudar da vida dele. O Zema tratou todos os servidores como iguais, independente se eles tinham uma pós-graduação, mestrado, doutorado. Para ele, era todo mundo desinteressante e que não merecia estar no Estado como professor. Então, na verdade, entendemos que nos colocar nesse movimento é forçar um pedido de exoneração, para deixarmos o serviço público (Entrevista – Professora 2, escola B).

Nesse processo, os professores efetivos da escola começaram a ficar extremamente preocupados, pensando: “E aí? O que eu vou fazer? Para onde eu vou agora?” Então começaram a remanejar os professores que passaram naquela escola ali a vida toda e, de repente, foram remanejados para outra cidade, outro bairro, tudo muito distante. [...] um período muito difícil para nós, porque não foi fácil aceitar uma situação dessa,

pois sabíamos que a realidade da escola não era a que eles queriam que nós acreditássemos que era (Entrevista – Professor 1, escola A).

A professora 2 da escola A informou que atuava na escola há mais de dez anos quando, utilizando suas palavras, a “bomba do projeto explodiu”. Segundo ela, a SEE-MG convocou os diretores das escolas para uma reunião extraordinária no final de abril de 2021 e, durante essa reunião, eles foram informados que suas escolas fariam parte do Projeto Somar e que não poderiam continuar nas escolas, visto que a OSC que assumiria a gestão da escola contrataria outros professores em regime de CLT para assumir os encargos docentes. Assim, os professores efetivos seriam remanejados para outras escolas da circunscrição estadual.

A partir dessas considerações, é possível inferir que o remanejamento dos professores para outras escolas, sem o consentimento, explicita a forma como os profissionais são desvalorizados, sendo transformados em “peças” que podem ser removidas de acordo com o jogo de interesses políticos. Esse processo trouxe como desdobramentos a precarização do trabalho docente e desarticulando a luta dos/as trabalhadores/as da educação.

Vale ressaltar que o trabalho docente tem especificidades que precisam ser destacadas. Diferente do trabalho de quem produz mercadorias, o trabalho docente pode reiterar subordinações, ceder às pressões do mercado, mas pode, também, mediar interesses que vão na contramão dessas pressões e ao encontro dos interesses do trabalhador docente, considerando a educação como espaço contraditório. Nesse sentido, esse remanejamento dos profissionais efetivos pode ser interpretado como uma manobra para ajustar as escolas selecionadas para o início da privatização da gestão das escolas públicas iniciado com o Projeto Somar. A esse respeito, as professoras enfatizam,

Eu penso que, a partir do momento que eu desvalorizo o profissional que está na linha de frente da educação enfrentando diversos problemas no seu dia a dia, o que eu espero da educação? Eu espero que ela melhore? Por que se ele vai pagar menos, ele espera um profissional qualificado na linha de frente? E falar que esse projeto vai melhorar a qualidade da educação? Como? Se já começa pagando para esses professores, que foram contratados via CLT, muito menos do que um servidor público recebe. Ou seja, já remunera mal o professor e quer melhorar a educação? Se o professor vai trabalhar desmotivado, então é um ciclo, não faz sentido (Entrevista – Professora 1, escola B).

Nós fizemos lá na audiência um levantamento que a nossa classe é muito bem instruída para qualquer projeto. Tínhamos lá mestres, doutores, ou seja, não tinha nenhum professor que não tinha especialização, então era um professor que realmente buscava aperfeiçoar o melhor para os nossos alunos. E todos foram remanejados, sem considerar sua carreira docente (Entrevista – Professora 2, escola C).

Esses relatos destacam vários aspectos que afetam as condições do trabalho docente na escola pública e que tendem a aumentar com o Projeto Somar, que impõe de forma explícita a flexibilização do regime de contratação:

[...] pelo achatamento salarial; pela diminuição dos concursos públicos; pelo excesso de horas-aula; pelo grande número de alunos em sala; pelo não pagamento do piso salarial nacional; pela carência de plano de carreira; pela capilarização dos contratos temporários; pelas diretrizes curriculares; pelo neo gerencialismo escolar; pela articulação dos interesses internos e internacionais à formação e ao trabalho pedagógico; pelo pagamento da formação inicial e continuada em escolas de nível superior não universitárias e, lamentavelmente, pelo esvaziamento teórico-prático de sua formação na modalidade EAD (EVANGELISTA; SEKI; SOUZA, 2018, p. 5).

Esses aspectos trazem como desdobramentos para o trabalho docente uma reestruturação que impõe ao espaço escolar um formato de organização de acordo com a lógica capitalista, produzindo um movimento de subsunção do trabalhador docente à capital. Nesse tipo de modelo gerencial, os professores atuam como “alvos” do “bombardeio” contra a escola pública (EVANGELISTA; SEKI; SOUZA, 2018).

No contexto do Projeto Somar, o docente passa pela “violência simbólica e física contra ele, habitual no país, como o nível elevado de tensão face às perdas intermitentes que vêm sofrendo em termos de carreira, salários e condições de trabalho” (EVANGELISTA, 2016, p. 14).

Esse cenário se apresenta como terreno fértil para a precarização e a intensificação do trabalho docente, marcada por um processo de desvalorização social, política e econômica da profissão que acometeu o professor das escolas públicas pesquisadas.

4.3. Privatização da gestão das escolas e resistências ao Projeto Somar

A lógica de mercado vem sendo instalada na educação, conduzida pelo discurso de garantir a sua qualidade, por meio da concorrência do livre mercado. Sob a égide desse argumento, assiste-se a um aumento de propostas de privatização dos serviços públicos na área da educação, o que acaba por submeter à escola a lógica do mercado em todas suas dimensões.

Adrião (2018), em estudo sobre a privatização da educação básica, a partir de um mapeamento das pesquisas nacionais e internacionais no período de 1990-2014, sintetiza as formas de privatização da educação básica em três dimensões (gestão, oferta e currículo):

Quadro 2 – Dimensões e formas da privatização da Educação Básica

OFERTA EDUCACIONAL	GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA	CURRÍCULO
<p>Financiamento público a organizações privadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Subsídio à oferta por meio de Convênios/contratos/termos de parcerias entre governos e organizações privadas; - Subsídio à demanda por meio de incentivos fiscais. <p>Oferta privada:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Escolas privadas com fins de lucro; - Tutoriais; - Aulas particulares. <p>Incentivos à escolha parental (subsídio à oferta):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Escolas privadas conveniadas ou sob contrato custeadas com fundos públicos (<i>Charter school</i>); - Bolsas de estudo (<i>Voucher</i>); - Educação domiciliar. 	<p>Privatização da gestão escolar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Transferência da gestão escolar para organizações com fins de lucro; - Transferência da gestão escolar para organizações sem fins de lucro; - Transferência da gestão escolar para cooperativas de trabalhadores e de país. <p>Privatização da gestão educacional pública</p> <ul style="list-style-type: none"> - Transferência da gestão do sistema educacional para organizações lucrativas por meio de PPPs; - Transferência da gestão do sistema educacional para organizações sem fins de lucro. 	<ul style="list-style-type: none"> - Compra ou adoção pelo poder público de desenhos curriculares elaborados pelo setor privado; - Compra ou adoção pelo poder público de tecnologias educacionais e demais insumos curriculares desenvolvidos pelo setor privado; - Compra ou adoção pelo poder público de Sistemas Privados de Ensino (SPE).

Fonte: Adrião (2018, p. 11).

O quadro apresenta uma síntese das facetas que a relação público-privada pode assumir, a depender de diferentes dimensões, sendo elas a oferta, a gestão e o currículo, mostrando diferentes estratégias de privatização da educação e que disputam os recursos públicos e “facilitam” a transferência desses fundos para o setor privado.

Adrião (2018) apresenta ainda que, na realidade brasileira, há muitos programas de bolsas de estudos para Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio, assegurados pela Lei 9.394/96, como mecanismos de subsídio à oferta privada e a transferência da gestão da escola pública para setores privados, por meio de convênios, contratos ou Parcerias Público-Privadas (PPPs), especialmente a partir da regulamentação das Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

Nessa dimensão, as instituições privadas associam-se às esferas governamentais por meio de contratos de gestão que firmam “parcerias público-privadas”, podendo essas instituições serem organizações privadas sem fins lucrativos ou organizações lucrativas.

Esses diferentes mecanismos de privatização da educação, em relação à dimensão da gestão, são analisados por Adrião (2018) como desdobramentos da Nova Gestão Pública (NGP)

ou gerencialismo. O gerencialismo apresenta novas relações entre o Estado e o mercado, em relação à concepção das políticas públicas. No caso da educação, introduz diretrizes advindas na gerência empresarial e da gestão do setor privado, na organização e na gestão da educação, impondo “soluções empresariais” para problemas educacionais. Nesse contexto, as agências internacionais de financiamento tiveram atuação efetiva na difusão desse novo modelo de gestão, exercendo forte influência nas agendas governamentais dos países em desenvolvimento, tanto pela concessão de empréstimos como pela abrangência de sua atuação, passando a defender diretrizes neoliberais de ajuste estrutural.

Freitas (2018) pondera que, de acordo com a lógica neoliberal gerencial, a organização empresarial apresenta-se como parâmetro de funcionamento desejável a ser seguido pela sociedade, um “modelo racional de organização” que deve nortear a prestação de serviços de saúde, educação, segurança etc. A partir desse parâmetro, o neoliberalismo assume como diretriz principal a privatização dos espaços institucionais do Estado, que também deve ser concebido como uma empresa. Dentre esses espaços institucionais, a educação não escapa e sofre, como efeito radical dessa diretriz, processos de privatização.

Essa dinâmica evidencia como a educação tem se tornado um nicho de mercado, sendo que programas, contratos e prestação de serviços na área de educação vêm sendo disputados por parcerias público-privadas, que diminuem cada vez mais as fronteiras entre público e privado, legitimando e naturalizando a participação do setor privado na esfera pública educacional, uma faceta da privatização.

Essa proposta de gestão compartilhada imposta pela SEE-MG por meio do Projeto Somar encaixa-se como uma forma de concessão especial do serviço público. A esse respeito, os professores afirmaram que

Em uma reunião com a Deputada Beatriz ela disse que o único interesse dessa empresa é o lucro, e essa palavra não sai da minha cabeça pois, é de fato a verdade. Independente dos índices educacionais, a única que vai sair lucrando nessa história é a empresa que assumiu a gestão dessas escolas. Então resumindo, esse projeto aí pra mim deveria chamar “Diminuir” e não “Somar”, porque de lucro quem vê é somente a empresa (Entrevista – Professor 1, escola C).

Então essa é a minha opinião para avaliação desse projeto, é um projeto que visa contemplar a classe empresarial dentro da educação, que não conseguiu ser bem sucedido no Rio de Janeiro e aqui em Minas, vindo do Partido NOVO, era a proposta que eles tinham para educação. O governador sempre falou que iria privatizar e entregar nossas instituições públicas para instituições privadas. E sabemos que o real objetivo das instituições privadas é o lucro (Entrevista – Professora 2, escola C).

De acordo com Peroni (2020), a noção dessa relação entre os setores público e privado faz parte de uma nova linguagem para a privatização da educação. Esse modelo de gestão tem

servido de justificativa para a presença de grupos corporativos, fundações empresariais e Organizações Não Governamentais (ONGs) na educação. Em relação às empresas privadas lucrativas, as parcerias são tidas como instrumentos de atração de investimento privado com vistas a “complementar” o financiamento público.

Observando as propostas e as ações desenvolvidas nas diferentes etapas do Projeto Somar, pode-se afirmar que o modelo segue fielmente a perspectiva do modelo de administração empresarial. Assim, as redes estaduais de ensino participantes do projeto são reorganizadas conforme a lógica da gestão privada, estrategicamente orientada para o cumprimento de metas de desempenho e para a obtenção de resultados, monitoradas por meio de avaliações externas de aprendizagem em larga escala, com evidente impacto sobre a organização do trabalho didático-pedagógico e sobre a gestão das instituições escolares. A esse respeito, a professora 2, escola C, conclui que,

Quero concluir dizendo que esse NOVO, na verdade, não tem nada de novo. É um novo travestido de liberais, que estão aí para destruir o que é público! A gente tá aí assistindo na mídia e nós, como servidores públicos, iremos lutar para que esse serviço continue público e de qualidade. Porque eles não nos trazem os projetos para desenvolver com os nossos alunos? Nós estamos abertos aos projetos, nós queremos que dê certo, nós queremos ver os nossos alunos na universidade. Assim como estávamos conseguindo espaço na educação com o aluno proveniente escola pública, de preferência negros, e entrando na sociedade e na faculdade, nós não queremos esse retrocesso. E acredito que a capacitação é muito importante para o profissional para que a gente consiga não a precarização para privatizar, que foi o que aconteceu nessa escola, o grande objetivo primeiro é precarizar! Vamos destruir, vamos fazer com que essas escolas sejam ruins para que a gente possa depois privatizar. Essa é a minha crítica a tudo isso (Entrevista – Professora 2, escola C).

Os depoimentos denunciam que a privatização da gestão das escolas vem sendo implementada pelo governo mineiro a partir de um discurso de preza pela qualidade, mas que na verdade oculta os reais interesses mercadológicos que sustentam as ações e programas. Esse processo passa a responsabilizar o professor e a escola, de forma isolada, pela má qualidade da educação. Além disso, essa busca por “melhores resultados” acaba acarretando constrangimento aos docentes, que, no caso do Projeto Somar, levou ao remanejamento dos professores para outras escolas, fato que reforça um movimento “autorresponsabilização” moral e individual pelo sucesso da escola. Esse processo de responsabilização assume a dimensão de culpabilização, no qual os professores têm sido os culpabilizados pelos resultados das avaliações externas. Na outra ponta, esse movimento apresenta um processo de desresponsabilização do Estado, ao transferir a gestão das escolas para as parcerias com o setor privado, alimentando um nicho de mercado no qual empresários passam a encontrar no Estado o seu principal consumidor.

Sobre os movimentos de resistência à implementação do Projeto Somar nas escolas, todos os professores entrevistados declararam que se movimentaram de todas as formas que podiam para barrar o projeto, mas que essas tentativas, infelizmente, não tiveram sucesso.

De acordo com a professora 2, da escola C,

Nós estávamos no período de pandemia, no ensino remoto. Então não tínhamos mobilidade para mobilizar a comunidade escolar. Estávamos totalmente desarmados e tínhamos somente as redes sociais. Mas, infelizmente, não tínhamos muito pelo que lutar e como protestar, porque as informações eram por meio de reuniões virtuais e as reuniões só vieram depois do edital ter sido publicado no Diário Oficial. Foi um golpe muito baixo mesmo! Não conseguimos nem lutar, pois, como iríamos lutar? Gente na rua durante a pandemia, durante o isolamento social? Sendo que o professor já tinha sido tão massacrado? Foi um ano tão difícil em 2021 para o professorado, as pessoas e o governo em si desvalorizando o professor, falando que ele não queria trabalhar. Então, sofremos muitos golpes! Mas houve tentativa de denúncia no Ministério Público para investigar esse Projeto Somar. Tem processo na justiça, mas enquanto isso acontecia, o edital já estava correndo e ninguém conseguiu barrar o edital (Entrevista – Professora 2, escola C).

A professora 2 da escola B afirmou: “Começamos a pressionar a Secretaria de Educação e eles fizeram uma reunião com a gente muito mais ou menos, só falando que ‘ia acontecer mesmo’ e que a gente teria que mudar mesmo, porque mudar faz parte do processo”.

Os depoimentos dos professores mostraram que, apesar de muitos não concordarem com o Projeto Somar, o movimento de oposição e resistência em si não representou uma potencialidade transformadora, considerando também o período pandêmico, que inviabilizou uma maior organização política da categoria. Por fim, vale destacar que esse cenário em que foi implantado o Projeto Somar eliminou os espaços de reflexão coletiva, fragilizou a organização política e corroe as possibilidades de luta e resistência.

Considerações finais

Este trabalho teve como objeto de investigação o Projeto Somar, como parte dos programas e ações no campo da educação no governo de Romeu Zema (2019-2022) que descaracterizam a educação pública de gestão pública e transferem a gestão da escola para uma organização social, em nome de “gestão compartilhada”.

Considerando esse recorte, ressalta-se nesse trabalho as políticas educacionais da educação básica brasileira que envolvem a relação entre o público e o privado, tendo como foco principal o estado de Minas Gerais. Ao longo desse estudo, analisou-se a gestão do governo Zema na pasta da educação e constatou-se que, de forma explícita, esse governo defende a privatização da educação, sob a lógica do Estado Mínimo, sem se preocupar com um direito social tão fundamental que é a educação.

De forma geral, esse modelo não é um caso isolado, pois é possível constatar esse tipo de privatização do público de várias formas: na concessão das escolas para o setor privado por meio da gestão compartilhada; nas parcerias com organizações sociais com ou sem fins lucrativos; ou na reorganização da escola pública no qual o privado define o currículo e a gestão das escolas. Esse processo de relacionamento entre os setores é uma parte constitutiva das mudanças sociais e econômicas, o que traz como desdobramento a mercadorização da educação.

As análises realizadas acerca do Projeto Somar mostram que essa experiência representa forte estratégia para o avanço do processo de privatização da educação mineira, como uma forma que o capital utiliza para avançar sobre serviços e direitos públicos. Embora a pesquisa não apresente dados e informações do processo de implementação no chão das escolas selecionadas após a transferência para a OSC (pois o projeto encontra-se em fase de implementação), as informações e os depoimentos dos sujeitos envolvidos diretamente apontam um desmonte dos direitos, acarretando em retrocessos para trabalhadores da educação, para os estudantes e para a rede estadual como um todo.

Os dados e análises mostram que esse modelo de gestão compartilhada se apresenta como um meio de enfraquecer a educação pública e de desvalorizar os educadores, além de representar um primeiro passo do projeto de privatização e de desresponsabilização do governo estadual sobre a educação. As circunstâncias descritas trazem grandes impactos para a categoria do magistério. Nesse contexto do Projeto Somar, o avanço do capital na educação pública mineira ataca a carreira docente de várias formas, seja pelo remanejamento de servidores ou pelo contrato temporário de professores pelo regime CLT. Em todos os casos, a categoria se torna refém dos interesses da reforma empresarial. Os depoimentos mostram que o Projeto Somar criou estratégias como o remanejamento de escolas e a ausência de debates, que levaram ao enfraquecimento dos trabalhadores docentes, subsumindo-os aos imperativos do mercado, trazendo efeitos devastadores para a categoria do trabalho docente.

Neste contexto, tudo indica que o estado de Minas Gerais busca, ao longo prazo, renegar seu dever constitucional da oferta educacional pública de qualidade. O capital privado avança sobre a educação por meio de parcerias com organizações sociais privadas. Se a educação era disponível para a população, agora é para seus consumidores. Nesse contexto, entende-se que a proposta do Projeto Somar se apresenta como um mecanismo de privatização da gestão escolar, anunciado pelo governo do estado sem qualquer diálogo com o sindicato ou com os profissionais das escolas envolvidas.

Ao longo das análises realizadas, percebe-se que o enfrentamento aos processos de privatização da educação em Minas Gerais exige resistências, fortalecidas com a problematização de evidências empíricas localmente produzidas e com acompanhamento de políticas e programas localmente implantados. Colaborar com a produção dessas evidências é o que se pretende com esse artigo.

Referências

- ADRIÃO, T. Dimensões e Formas da Privatização da Educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. *Currículo sem Fronteiras*, [s. l.], n. 1, jan. 2018.
- CÁSSIO, F.; GOULART, D. C. A implementação do Novo Ensino Médio nos estados: das promessas da reforma ao ensino médio nem-nem. *Retratos da Escola*, Brasília, v. 16, n. 35, p. 285-293, 2022.
- EVANGELISTA, O. Faces da tragédia docente no Brasil. In: *Seminário Internacional de la Red Estrado - Movimientos Pedagógicos y Trabajo Docente en tiempos de estandarización*. XI. Universidad Pedagógica Nacional. 2016.
- EVANGELISTA, O.; SEKI, A. K.; SOUZA, A. G. Formação docente no Brasil pós-2000: lances de um massacre intelectual. Florianópolis: UFSC, 2018.
- FONTES, V. Sociedade civil empresarial e a educação pública: qual democracia? In: *XXII Encontro Estadual do Sindicato dos Supervisores de Ensino do Magistério Oficial do Estado de São Paulo*. 2018.
- FREITAS, L. C. A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular, 2018.
- LIMA, Antônio Bosco de; PRADO, Jeovandir Campos de; SHIMAMOTO, Simone Vieira de Melo. Gestão democrática, gestão gerencial e gestão compartilhada: novos nomes velhos rumos. In: ANPAE, Simpósio, 2011. Anais eletrônicos. Disponível em: <https://anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0069.pdf>. Acesso em: 2 mar. 2023.
- MINAS GERAIS. Decreto nº 47.132, de 20 de janeiro de 2017. Regulamenta a Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. *Diário do Executivo*. Minas Gerais, 2017.
- MINAS GERAIS. Secretaria do Estado de Fazenda de Minas Gerais. Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI 2019-2030. Belo Horizonte, 2019.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE-MG). Projeto Somar. 2021a. Disponível em: <https://www2.educacao.mg.gov.br/mapa-do-site/cidadao/projetosomar>. Acesso em: 5 fev. 2022.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia. Ata da 5ª reunião extraordinária da Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia na 4ª sessão legislativa ordinária da 19ª legislatura, em 16/3/2022. Diário do Legislativo, Belo Horizonte, p. 7-9, 23 mar. 2022.

MINAS GERAIS. Edital SEE Nº 01/2022, de 12 de janeiro de 2022. Processo de Seleção Diretores de Escola e Vice-Diretores de Escola - Gestão Compartilhada Projeto Somar. Diário do Executivo, Belo Horizonte, 13 jan. 2022b.

CETEB. Centro de Educação Tecnológica do Estado da Bahia, Organização da Sociedade Civil – OSC. Edital CETEB nº 01, em 11 de janeiro de 2022.

NOVO. Plano de Governo de Minas Gerais: liberdade ainda que tardia. Minas Gerais, 2018.

OLIVEIRA, N. C. M. A relação público privada na educação básica brasileira: as implicações do neogerencialismo como modelo de gestão. *Margens*, Abaetetuba, v. 11, n. 16, p. 57-67, junho de 2017. ISSN 1982-5374.

PERONI, V. M. V. Relação público-privado no contexto de neoconservadorismo no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 41, 2020.

SOUZA, V. A. O plano de metas “compromisso todos pela educação”: desdobramentos na gestão educacional local e no trabalho docente. 2014. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2014.

Autores

Lara Cristina Evaristo Rodrigues

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal de Uberlândia
Especialização em Gestão Educacional e Projetos pela Faculdade Estratégica
Mestre em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia
Doutoranda Educação pela Universidade Federal de Uberlândia
Professora da Educação Infantil no Colégio Mais Positivo
Assessora técnica da Revista Educação e Políticas em Debate - REPOD/UFU
laraevaristo2@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-4903-9574>

Vilma Aparecida de Souza

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal de Uberlândia
Mestre em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia
Doutora em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia
Docente do Curso de Pedagogia da Faculdade de Educação (FACED/UFU)
Membro do Grupo de Pesquisa Polis - Políticas, Educação e Cidadania (UFU) e do
Grupo de Estudos e Pesquisa Política e Práticas em Educação Especial (GEPEPES-UFU)

vilmasouza@ufu.br

<https://orcid.org/0000-0001-9420-0908>

Como citar o artigo:

RODRIGUES. L. C. E.; SOUZA, V. A.. Projeto Somar y la privatización de la gestión de la educación pública en el estado de Minas Gerais, Brasil. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 204 – 228. DOI:

Arsenales analíticos de políticas públicas para el análisis de la relación público-privada en educación: las estructuras y agencia de los actores

Sandra Cristina Gomes

sandra.gomes@ufrn.br

<https://orcid.org/0000-0002-7703-6488>

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Rio Grande do Norte, Brasil.

Recibido: 20/04/2023 **Aceito:** 17/05/2023

Resumen

El artículo presenta algunas categorías analíticas y perspectivas teóricas en el campo de los estudios de políticas públicas que pueden ser útiles para comprender el papel de las relaciones entre el mercado y el Estado en la producción de políticas educativas. Se presentan tres perspectivas. El primero es más estructurado y sistémico: el peso del legado histórico; y una segunda y tercera que descienden el nivel de análisis a los actores políticos, sociales y de mercado - el papel de las ideologías gubernamentales de derecha e izquierda y el papel de las ideas, valores y cosmovisiones de los actores y redes de políticas públicas. El argumento es que si bien los factores sistémicos o estructurales tienen relevancia analítica para explicar las políticas públicas, la agencia, es decir, el comportamiento y las elecciones de actores concretos, pueden ser diferentes según el contexto. Con esto, el texto argumenta que la agenda de investigación actual necesita migrar del uso metafórico del papel del mercado y el neoliberalismo a casos concretos guiados por elecciones teóricas y analíticas. Esta agenda de investigación es aún muy incipiente y se ha mostrado como un vacío de investigación que podría contribuir a una comprensión más amplia y comparativa de cómo, quiénes son y en qué circunstancias los grupos de interés vinculados al sector de la educación privada tienen (o no) éxito. en la configuración de la agenda de los gobiernos. A efectos de ilustración empírica, se utiliza como caso concreto la educación superior brasileña.

Palabras clave: modelos de análisis de políticas públicas; modelos cognitivos; enseñanza superior; teorías y arsenales analíticos de las políticas públicas

Arsenais analíticos das políticas públicas para a análise da relação público-privado na educação: as estruturas e a agência dos atores

Resumo

O artigo apresenta algumas categorias analíticas e perspectivas teóricas da área de estudos sobre políticas públicas que podem ser úteis para o entendimento das relações entre mercado e Estado na produção de políticas educacionais. Três perspectivas são apresentadas. Uma primeira mais estrutural e sistêmica - o peso do legado histórico; e uma segunda e terceira que descem o nível de análise para os atores políticos, sociais e de mercado - o papel das ideologias de governos de direita e esquerda e a perspectiva cognitiva, com centralidade nas ideias, valores e visões de mundo de atores e redes de políticas públicas. As interpretações se complementam pois ainda que fatores sistêmicos ou estruturais tenham relevância analítica para explicar as políticas públicas, a agência, isto é, o comportamento e as escolhas de atores concretos podem ser diferentes a depender do contexto. O artigo argumenta que a agenda de pesquisa atual tem como desafio migrar do uso metafórico do papel do mercado e do neoliberalismo para casos concretos orientados por escolhas teóricas e analíticas. Essa agenda de pesquisa ainda é incipiente e tem se mostrado como uma lacuna de investigação que poderia contribuir para uma compreensão

mais ampla e comparativa sobre como, quem são e em quais circunstâncias grupos de interesses vinculados ao setor privado da educação são (ou não) bem-sucedidos na formação da agenda dos governos. Para fins de ilustração empírica, o ensino superior brasileiro é utilizado como caso concreto.

Palavras-chave: modelos de análise de políticas públicas; modelos cognitivos; ensino superior; teorias e arsenais analíticos das políticas públicas

Public policy analytical frameworks for the analysis of public-private relations in education: structures and actors' agency

Abstract

The article presents some analytical categories and theoretical perspectives in the field of public policy studies that may be useful for understanding the relations between the market and the State in the production of educational policies. Three perspectives are presented. A first more structural or systemic – path dependency; and a second and third with a smaller level of analysis towards political, social and market actors - the role of left and right government ideologies and the role of ideas, values and worldviews of public policy actors and networks. The argument is that even if systemic or structural factors have analytical relevance to explain public policies, the agency, that is, the behavior and choices of concrete actors, can be different depending on context. The article argues that the challenge of the current research agenda is to move from a metaphorical use of neoliberalism and the market to concrete cases guided by theoretical and analytical choices. This research agenda is incipient in Brazil and its development could contribute to a broader and comparative understanding of how, who and under what circumstances interest groups linked to or representing the private education sector are (or not) successful in shaping governments' agenda. The Brazilian higher education is used as a concrete case to illustrate possible applications.

Keywords: public policy analysis models; cognitive models; University education; theories and analytical arsenals of public policies

Introdução¹

Como destacado pelas editoras deste dossiê na Revista Paradigma, cresce o interesse em se pensar quadros normativos cognitivos para se compreender o papel de atores do setor privado no processo decisório sobre políticas educacionais. Este texto procura contribuir com esse debate ao trazer reflexões que a ciência política tem feito sobre a produção de políticas públicas.

O objetivo é apresentar alguns apontamentos dessa área de estudos que podem ser entendidos como instrumentos analíticos úteis para compreendermos as relações entre Estado, mercado e sociedade em processos decisórios dinâmicos e complexos. A produção acadêmica brasileira tem contribuições relevantes ao tentar especificar quais fatores explicam a escolha de

¹ Agradeço aos pareceristas anônimos da revista pelas sugestões de ajuste. Este texto é resultado de pesquisa com financiamento do CNPq do Brasil.

determinada política pública em detrimento de outras. Por outro lado, ainda são incipientes as pesquisas que tentam identificar, de modo sistemático, os atores, grupos, redes e aspectos cognitivos que explicariam a influência do mercado na formulação de políticas educacionais no Brasil. Para isto, seria preciso avançar de uma apreciação metafórica da influência do neoliberalismo ou do mercado no debate e nas opções de políticas educacionais – como é abundante na produção acadêmica atual - para casos concretos analisados de modo sistemático e empírico de modo a identificarmos quem são e em quais circunstâncias esses atores são capazes de influenciar a agenda de governos e quais ideias, valores e visões de mundo os mobilizam. A utilização de arsenais teóricos e analíticos pode contribuir com a produção de um conhecimento mais sistemático que permita responder essas questões.

Estaria fora de propósito deste texto contemplar toda a vasta miríade de arsenais teóricos e analíticos disponíveis para se compreender o tipo de política educacional produzida e os atores que contribuem para esse resultado. Muitos desses estudos têm ambições teóricas de explicações amplas, na tentativa de se alcançar generalizações por meio da pesquisa comparativa. Como resumem Busemeyer e Trampusch (2011), o objetivo dos estudos de políticas públicas educacionais na área da ciência política (e diferentemente daqueles realizados no campo da sociologia) está essencialmente focado nos processos políticos:

“[...] isto é, ao invés de explicar os efeitos de políticas educacionais nos resultados [*outcome*] sociais ou econômicos, [a área] de políticas públicas comparada foca em explicar quais fatores políticos, institucionais ou socioeconômicos influenciam o que sai [*output*] do sistema de produção de políticas públicas” (Busemeyer & Trampusch, 2011, p. 415, tradução livre).

Nessa seara de estudos da ciência política que tentam especificar os fatores políticos e institucionais que permitiriam produzir explicações para a existência de diferentes modelos educacionais entre países, também se destaca o interesse em compreender “(...) a divisão de trabalho entre fontes públicas e privadas de financiamento da educação” (Wolf & Zohlnhöfer, 2009 *apud* Busemeyer & Trampusch, 2011, p. 418, tradução livre), partindo da premissa de que a educação é, ao final, uma disputa política sobre redistribuição de vantagens e oportunidades – quem a financia e quem se beneficia dela.

Desta forma, aqui foram escolhidos três arsenais teóricos que têm se mostrado profícuos na área das políticas públicas. Partindo de uma perspectiva mais estrutural, apresenta-se, primeiro, o peso do legado histórico como fator explicativo, que impacta e limita o escopo da ação dos atores políticos e societários. O legado histórico pode ser entendido como uma estrutura que produz incentivos e lógicas próprias às ações de atores, grupos políticos e do próprio governo de modo similar a outras condições sistêmicas como as configurações institucionais ou

o modo capitalista de produção. No entanto, a literatura que analisa políticas pública compreende que essas estruturas não são determinísticas, isto é, apesar de produzirem incentivos (e constrangimentos) são contingentes à agência ou ao comportamento dos atores que, por sua vez, dependem de uma análise que leve em conta o contexto particular de cada caso.

As duas abordagens seguintes partem da premissa de que é preciso descer de um nível de análise mais abrangente para outro que permita justamente a observação dos atores sociais, políticos ou de mercado. Na primeira perspectiva de agência, é apresentada a proposição de que governos de direita e de esquerda adotam políticas sociais distintas devido a sua orientação ideológica. Neste caso, governos de direita enxergam o setor privado como primordial para as soluções dos problemas sociais e para a provisão de bem-estar. Em sua versão mais extremista – a neoliberal – somente o mercado teria as condições de produzir soluções ótimas e o Estado, neste caso, é visto como um problema. A segunda perspectiva, que também envolve a agência de atores, propõe a incorporação do papel das ideias e a formação de redes ou comunidades de políticas públicas como fatores explicativos adicionais na capacidade de influenciar o debate público, a arena decisória e, eventualmente, a adoção de políticas públicas de interesse de certos grupos, aí incluindo o setor privado. Como argumento, arsenais teóricos de tipo sistêmico ou estruturais são relevantes para produzir generalizações ou explicações que vão além de apenas um caso específico, porém apresentam seus limites no que se refere à agência de atores políticos, sociais e de mercado que, mesmo atuando sob uma mesma estrutura – seja organizacional, institucional ou sistêmica – podem agir e fazer escolhas distintas.

Os tópicos de discussão, que são apresentados nas próximas seções, são ilustrados com o caso brasileiro de modo que se possa visualizar a aplicabilidade de cada arsenal analítico e, ao mesmo tempo, compreender como esses elementos analíticos estão, tipicamente, interligados entre si na medida em que as políticas educacionais envolvem fenômenos sociais que são, por sua natureza, complexos, isto é, são explicados por combinações de causas, muitas vezes de natureza conjuntural (Ragin, 1987). O papel do mercado, isto é, do setor privado no ensino superior brasileiro é um caso empírico relevante na medida em que a vasta maioria dos estudantes frequenta esse tipo de instituição privada. Assim, este texto procura ilustrar como essas três perspectivas teóricas explicariam o caso brasileiro. Ao final, as considerações finais retomam a viabilidade de uma agenda de pesquisa que contribua para o entendimento de como grupos do setor privado agem para influenciar a agenda de políticas educacionais.

O peso do legado histórico como um fator estrutural

Um dos arsenais analíticos das políticas públicas frequentemente mobilizado para se compreender as escolhas disponíveis para decisão é o chamado “path dependency”, tipicamente traduzido para o Português como legado histórico ou rota-dependência. O argumento central deste instrumento analítico é que decisões tomadas no passado influenciam o caminho ou a rota futura das políticas públicas, isto é, podem tornar mudanças de rota ou de paradigmas mais custosos e difíceis (Hochman, 2007). Haveria incentivos fortes para que as escolhas feitas no passado permaneçam sendo a rota de desenvolvimento escolhida, o que tornaria mais difícil romper com o padrão seguido. Na literatura de ciência política, isso produziria decisões de tipo incremental ao longo do tempo, isto é, sem grandes rupturas com o modelo ou direção adotado anteriormente. É importante destacar, porém, que esse modelo analítico assume que esse processo incremental de políticas públicas se aplica ao caso dos regimes democráticos. Regimes autoritários, ao não terem controles típicos de sociedades democráticas, teriam condições mais propícias de adotar rupturas de paradigmas, sem incrementalismo, na medida em que não são responsivos à sociedade e sim, tipicamente, às elites. Como veremos à frente, a “mudança de rota” no padrão de oferta de ensino superior privado no Brasil ocorre, pela primeira vez, justamente no regime autoritário militar no Brasil, de 1964.

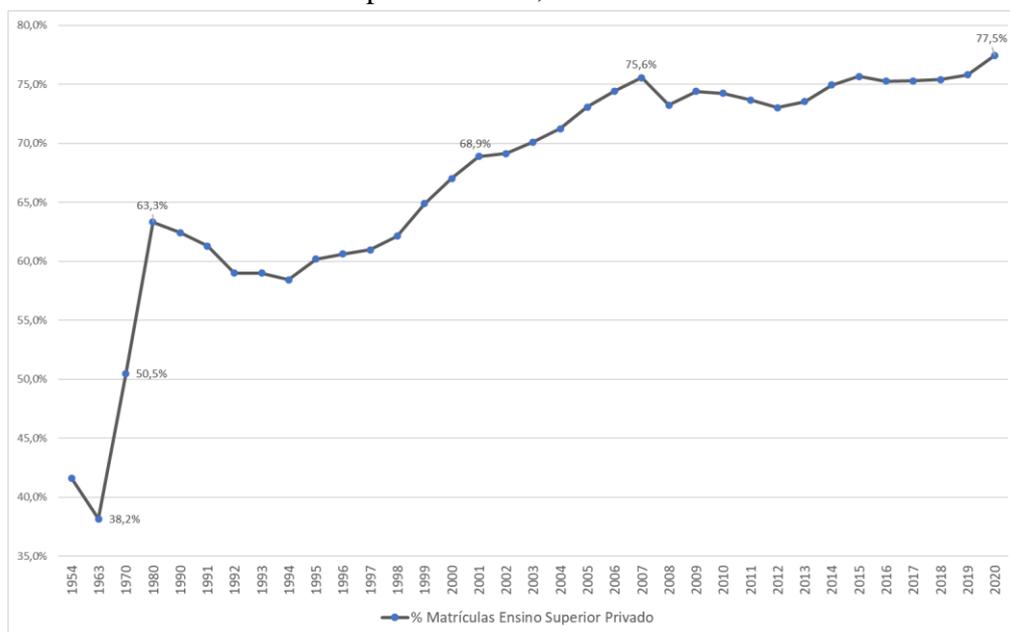
Um dos mecanismos causais que produziria o “path dependency” seria o “auto-reforço” que produziria fortes incentivos (*increasing returns*, Pierson, 2000) para os atores se manterem na mesma direção. Uma das implicações disto seria que alternativas (mudanças ou reformas) que seriam viáveis no passado tornam-se mais difíceis no presente (Sckopol, 1992) ou, até mesmo, impossíveis de serem desfeitas (Mahoney, 2000, p. 512).

Às vezes, uma escolha no passado nem é vista como tão determinante no momento de sua escolha ou, ainda, há opções distintas e viáveis nesse momento inicial crítico, mas que só apresenta seus efeitos nos médio ou longo prazos. O momento em que um arranjo institucional “muda de rota” é cunhado como “momento crítico” (*critical junctures*, ver Mahoney, 2000). Outra consequência do legado histórico é que os atores interessados na manutenção desse novo arcabouço institucional se organizam para defender seus interesses, produzindo outro elemento de resistência à mudança (Skocpol, Orloff e Weir, 1988). A literatura conhecida como do institucionalismo histórico é a que mais desenvolveu teórica e empiricamente essa proposição com produção, inclusive, brasileira ao caso de políticas educacionais (para revisões, ver Arretche, 2007; Hochmann, 2007, Perissinotto, 2013).

A aplicação do legado histórico para o caso brasileiro é exemplar dos incentivos que se criam para a manutenção da rota escolhida no passado e, ao mesmo tempo, torna mais difícil a escolha de uma nova direção. O primeiro momento crítico da provisão privada no ensino superior brasileiro ocorre no regime militar, que cria diversos incentivos para a expansão da oferta privada de ensino como solução para o atendimento de uma demanda reprimida por mais vagas. Como destaca Cunha (2014), no governo militar de Castelo Branco (1964-1967), as escolas privadas recebem diversos tipos de imunidade tributária que subsidiam a sua expansão e foram “elaboradas e implementadas pelos empresários do ensino e seus prepostos” (p. 364) no interior do Ministério da Educação e até em conselhos estaduais de educação.

De fato, é no regime militar que as matrículas no ensino superior privado ultrapassam, pela primeira vez, as das públicas. Como se observa no Gráfico 1, há uma ruptura com o modelo de expansão anterior em que a oferta pública era majoritária. Em um regime autoritário, em que a contestação e a necessidade de negociação e criação de consensos amplos estão suprimidas, tal mudança de rota pode ser feita, rompendo com o paradigma anterior.

Gráfico 1. Proporção de Matrículas na Graduação em Instituições Privadas do Ensino Superior. Brasil, 1954-2020.



Obs: total de matrículas em graduação presencial e EaD.

Fontes: Sampaio (1991) e Censo da Educação Superior (INEP/MEC).

De acordo com o Gráfico 1, em 1963, às vésperas do golpe militar, a participação do ensino privado no atendimento de alunos do ensino superior era minoritária, cerca de 38%. As políticas de reforma do ensino superior em 1968 e a instituição do crédito educativo em meados da década de 1970 produzem fortes incentivos para o crescimento da oferta privada. De fato, o

ano de 1970 pode ser considerado um momento crítico, de mudança de rota: é a primeira vez que o número de estudantes do ensino superior privado supera o das públicas.

Essa escolha do regime militar brasileiro de criar incentivos para a criação de um mercado privado na provisão de políticas sociais foi também identificado para o caso da saúde. Estudo de Menicucci (2006) demonstra as estratégias adotadas para incentivar a organização da saúde empresarial no Brasil, praticamente inexistente antes disto. Essas escolhas críticas do passado acabam por influenciar as decisões futuras. Mesmo com a força política do movimento sanitaria para a aprovação do Sistema Único de Saúde (universal, integral e gratuito) durante a constituinte de 1987-1988, a saúde privada foi mantida no arcabouço institucional brasileiro, como saúde suplementar ao SUS, produzindo o que a autora chama de dualidade do sistema.

A partir deste momento, criam-se fortes incentivos para a manutenção dessa rota ou, no caso do ensino superior brasileiro, para se adotar a expansão de vagas pela criação de uma série de incentivos para o setor privado. No caso específico do ensino superior, esse padrão foi reforçado em governos posteriores, mesmo sob as bases de uma nova constituição democrática (CF/1988), que estabelece um novo paradigma para os direitos sociais no Brasil. Assim, o regime militar inicia as bases para o desenvolvimento empresarial privado na oferta do ensino superior.

Um segundo ápice na participação do privado no ensino superior, ainda de acordo com os dados do Gráfico 1, é marcado pela adoção de nova regulamentação e de uma política de subsídios e de incentivos para o acesso de estudantes a instituições privadas e uma baixa capacidade ou disposição para o financiamento público federal durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Um decreto de 1997 amplia as possibilidades de tipos de instituições de ensino superior (Nunes, 2007) para universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores, que criou as bases para a diversificação de oferta de cursos de graduação pelo setor privado. Com relação à rede federal pública, a única iniciativa significativa de ampliação da oferta foi a transformação das antigas escolas técnicas federais em CEFETs (Centros Federais de Educação Tecnológica) que assim passam a ser habilitadas a ofertar graduação tecnológica. Em 1999, o governo aprovou uma linha de crédito para que estudantes possam financiar até 70% das mensalidades no ensino superior privado, o chamado FIES (Fundo de Financiamento Estudantil). O resultado foi uma crescente participação do privado, com o ápice de 68,9% em 2001.

Os governos seguintes, de Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016), conservaram o padrão adotado anteriormente. Além de manter o acesso ao crédito estudantil por meio do FIES, em

2005 o governo lança o PROUNI (Programa Universidade para Todos), que oferta bolsa de estudos (integrais ou parciais) para alunos de famílias de menor renda cursarem instituições privadas. Em 2007, a participação do privado atingiu novo ápice, de 75,6%. O FIES, por sua vez, irá passar por remodelação com relação aos seus critérios de acesso, juros e regras para amortização a partir de 2010, o que irá elevar substancialmente o gasto neste item ao longo do governo de Dilma Rousseff e que será, já no governo Temer (2016-2018), remodelado para dar sustentabilidade financeira ao programa e, portanto, restringindo o acesso. Um terceiro pico irá ocorrer em 2020, com mais de 77% dos estudantes matriculados em graduações em instituições privadas.

Isso quer dizer que, com o crescimento da importância do privado no ensino superior brasileiro, a defesa desse sistema também cresce, tanto pelos interesses de grupos empresariais que atuam na educação quanto de grupos sociais de que dependem dessa oferta para acessarem o ensino superior, tornando muito difícil qualquer proposta de mudança de rota do padrão existente.

O peso do legado histórico, em suma, é uma lente analítica útil para compreendermos como, muitas vezes, é difícil alterar o curso de uma política pública dados os incentivos fortes de decisões tomadas no passado. Nesse sentido, voltar no tempo (histórico) para compreender a formação dos interesses (de grupos ou da sociedade) que influenciaram a tomada de decisão em momentos críticos, permite compreender, por um lado, os grupos que influenciaram tal decisão e, por outro, aqueles que se organizarão para manter as coisas como estão, isto é, irão defender seus interesses.

Ainda que pertinente para se compreender por que, às vezes, mudanças de rotas são mais difíceis de ocorrer, mesmo em um ambiente em que há pressão de atores sociais clamando por alterações, claramente o uso do legado histórico é insuficiente para explicar escolhas específicas em governos e o papel influenciador de atores sociais e de mercado. Na próxima seção, aponto arsenais teóricos que propõem que a orientação ideológica dos governos também explica as escolhas de políticas públicas feitas.

Inclinação ideológica dos governos no poder: introduzindo a agência

O legado histórico, apesar dos incentivos inerciais ou incrementais para manutenção da rota, não elimina a possibilidade de agência, isto é, das ações de atores que tentam influenciar a adoção de determinadas políticas públicas. Em uma escala menor de análise, ou menos sistêmica ou estrutural, há diversas perspectivas analíticas. Nesta seção, trato de destacar o papel da inclinação ideológica dos governos como fator explicativo das políticas públicas e, em

específico no caso aqui em discussão, como a literatura interpreta a relação entre mercado e Estado nessas visões.

Boa parte da discussão sobre a ideologia dos governos nas escolhas de políticas sociais advém das teorizações sobre as trajetórias de construção e de tipos de estados de bem-estar social, que introduzem o fator partidário como explicativo. A existência de partidos de esquerda viáveis eleitoralmente, formando coalizões políticas com apoio social, explicaria a adoção de políticas sociais mais amplas e redistributivas, com a centralidade do papel do Estado na provisão e indução de serviços sociais, argumento vastamente explorado pela teoria dos “recursos de poder” (Esping-Andersen, 1990; Castles, 2008; Rueschemeyer, Stephens & Huber, 1992). Em uma versão mais refinada, outros fatores adicionam poder explicativo, especialmente aqueles associados às estruturas institucionais - como as regras constitucionais e o poder de veto – presente, por exemplo, na teoria da “constelação de poderes” (Huber, Ragin & Stephens, 1993; Huber & Stephens, 2001). Huber e Stephens (2001, p. 69), em estudo comparativo entre países desenvolvidos, concluem que a orientação partidária é um fator causal para explicar diferentes trajetórias dos estados de bem-estar social. Ainda que outros fatores - como a capacidade de organização e mobilização dos sindicatos, a proporção de votos ou de cadeiras dos partidos de esquerda no Legislativo, o peso do legado histórico ou da burocracia estatal como ator com influência sobre a tomada de decisão - tenham também um papel explicativo, para os autores, a “coloração ideológica” das agremiações que chegam ao poder tem papel fundamental para explicar o desenvolvimento de longo prazo dos Estados de bem-estar social. Resultados similares foram encontrados para o caso latino-americano (Huber & Stephens, 2012; Batista, 2008). Há estudos que observam um padrão partidário-ideológico mesmo em outras áreas setoriais, como as políticas do urbano em Marques e Almeida (2021), em que a inclinação ideológica dos governos explica a atuação ou relação destes com o setor privado e o tipo de obra urbana que é contratada, isto é, há um conjunto de estudos em que esse fator se apresenta como explicativo.

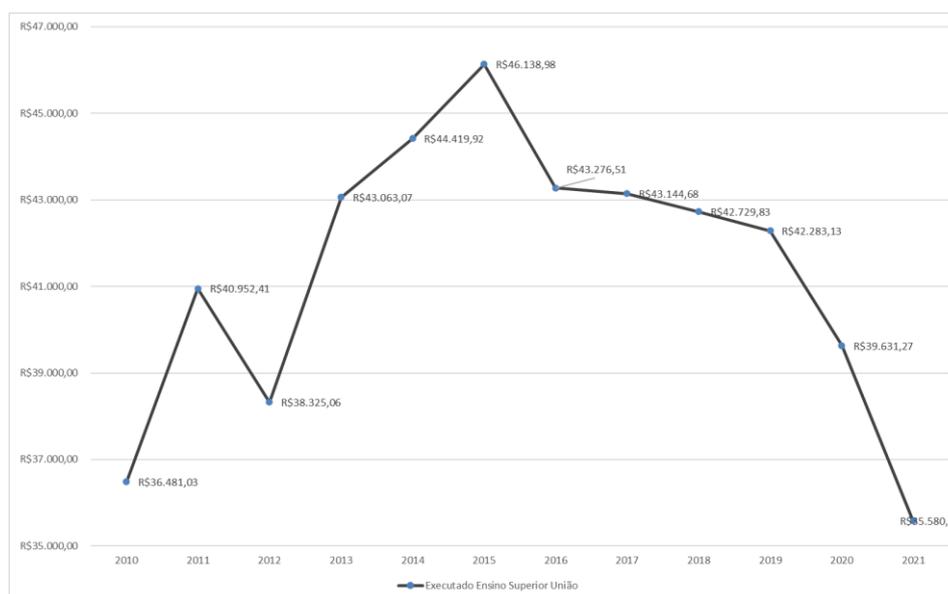
Governos de esquerda adotariam políticas sociais mais universais, redistributivas e com base na provisão estatal de serviços públicos; governos de direita, por sua vez, prefeririam criar incentivos para o pleno desenvolvimento de um mercado que possa prover serviços e bens diretamente aos cidadãos de modo que o papel do Estado como corretor de desigualdades seria secundário (Boix, 1997 e 1998). A emergência de governos de direita associados a uma versão mais extremista do liberalismo econômico – cunhada de forma ampla como neoliberalismo - parte da visão de que somente o mercado é capaz de produzir alocação eficiente de recursos,

por mais que isto cause profundos custos sociais, produzindo o que Przeworski (1993) chamou, de modo jocoso, de “ideologia neoliberal” na medida em que os dados empíricos não têm corroborado as expectativas.

As políticas de educação apresentam certa peculiaridade neste debate na medida em que o processo de massificação da educação primária é anterior à constituição de proteção social dos trabalhadores e do próprio Estado de Bem-Estar Social (Iversen e Stephens, 2008). Ainda assim, a associação entre inclinação ideológica e educação aparece sob duas perspectivas. Por um lado, pela sua função de aumento da qualificação da mão de obra disponível, gerando aumento da renda dos trabalhadores e, portanto, vista como elemento fundamental tanto para o crescimento econômico quanto para o aumento das condições sociais por meio do aumento da renda futura. Por outro lado, a educação é consensualmente entendida como um dos principais mecanismos nas sociedades contemporâneas para a promoção da igualdade de oportunidades independente da origem social e, deste modo, uma política com potenciais efeitos na redução da pobreza e das desigualdades, assumindo, portanto, características de uma política redistributiva. O argumento dessa literatura é que a forma de promoção da educação irá variar de acordo com as características dos partidos no poder.

No caso brasileiro, há evidências de que o gasto público em educação teve padrões distintos entre os governos de esquerda, centro-direita e, mais recentemente, da direita extremista. Tomemos o exemplo do ensino superior em conformidade com o exercício aplicado que aqui estamos fazendo. O gráfico 2 ilustra o gasto real executado pela União em ensino superior, isto é, corrigido pela inflação de modo que a série histórica permite a comparação ano a ano.

Gráfico 2. Despesa Executada pela União na subfunção Ensino Superior. Brasil, 2010-2021 (valores reais atualizados pelo IPCA).



Fonte: Siga/Senado Federal, Subfunção ajustada para o Ensino Superior.

Como se observa, entre 2010 e 2015, há praticamente um crescimento constante das despesas em ensino superior pela União, que atingiu seu ápice em 2015. O ano de 2012 rompe com esse padrão na medida em que há uma frustração fiscal. A partir de 2016, há o movimento reverso: queda constante das despesas e ao final da série histórica, em 2021, o gasto já era menor, em termos reais, que aquele do início da série (2010).

Ainda que esses movimentos orçamentários sejam explicados por diversos fatores, como a disponibilidade orçamentária e fiscal, a crise política iniciada em 2015, a emenda do teto de gastos aprovada em 2016 dentre outros, há padrões nos gastos que podem ser explicados pela inclinação ideológica dos partidos no poder.

Os governos de esquerda (Lula em 2010; Dilma de 2011 a 2016 no Gráfico 2), como previsto nas teorias sobre o governo partidário, aumentaram o gasto em ensino superior, essencialmente ao redor da expansão do acesso a esse nível de ensino. Os governos de direita (Temer, de 2016 a 2018), também como esperado, diminuí o gasto. Por fim, o governo de extrema direita de Bolsonaro (dados de 2019 a 2021) fez o maior corte em termos reais no gasto público em educação superior.

Outra marca de distinção que a literatura destaca refere-se aos marcos de regulação da educação (Busemeyer & Iversen, 2014). Em linhas gerais, governos de direita procuram “desregulamentar” o ensino privado na medida em que partem da ideia de que o mercado teria condições de atender as demandas por acesso a partir de incentivos do Estado para produzir o seu “pleno e livre desenvolvimento”. Governos de esquerda, por outro lado, seriam caracterizados por maior regulação (ou normatização) das atividades do setor privado. A

aplicação para o caso brasileiro ilustra bem como a relação dos governos com o setor privado varia.

A chegada ao poder de um partido de esquerda em 2003 no Brasil permite observar escolhas distintas, mas também continuidades do legado histórico anterior. Como já foi bastante discutido nos estudos da área, os governos de esquerda no Brasil produziram significativa expansão das matrículas em instituições públicas, por meio tanto da criação de novas instituições federais de ensino superior, cursos e vagas quanto pela interiorização destes. Para fins de ilustração, entre 1990 e 2020, ou seja, em trinta anos, cerca de 950 mil novas matrículas foram registradas nas IES federais de ensino superior de acordo com o Censo da Educação Superior do INEP/MEC, sendo que 75% daquelas foram criadas nos treze anos dos governos do PT. Essa escolha de expansão do público está congruente com as teorias dos governos partidários, especialmente no que se refere ao aumento das chances de ingresso para os grupos sociais de menor renda. Com a aprovação da lei de ações afirmativas para ingresso nas instituições federais em 2012 – e com implementação gradual até 2015 –, os efeitos de equalização ou redistributivos foram potencializados.

Por outro lado, há também continuidade no que se refere ao padrão de expansão do acesso ao ensino superior vinculado à criação de incentivos para o setor privado. Já vimos anteriormente que os governos de esquerda aumentaram substancialmente o gasto público em educação superior como previsto nas teorias. Porém, há particularidades de contexto que exigem explicações na medida em que o crescimento da participação do setor privado nas matrículas – de 70% em 2003 para 75% em 2015, Gráfico 1 –, aparenta ir contra às expectativas das teorias dos governos partidários.

Essa aparente contradição é explicada pela adoção de instrumentos equitativos na expansão privada em governos de esquerda. Os governos Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016) produzem continuidades na política de ensino superior - com relação à adoção de estratégias de estimular matrículas de alunos de graduação nas instituições do setor privado -, mas introduzem critérios de equidade em programas subsidiados pelo governo para acesso a instituições privadas. Além de manter o crédito estudantil por meio do FIES, em 2005 o governo lança o PROUNI (Programa Universidade para Todos), que oferta bolsa de estudos (integrais ou parciais) para alunos de famílias de menor renda cursarem instituições privadas. O Prouni contém também critérios para aumentar a equidade no acesso ao estabelecer critérios adicionais, além da renda, como ser egresso do ensino médio público e uma política de cotas para negros e indígenas, colaborando para a promoção de um acesso mais inclusivo. O FIES, por sua vez,

passará por remodelação com relação aos seus critérios de acesso, juros e regras para amortização a partir de 2010, o que irá elevar substancialmente o número de empréstimos, assim como o gasto público neste item ao longo do governo de Dilma Rousseff. Isto quer dizer que as escolhas de políticas para o ensino superior nos governos de esquerda no Brasil não alteraram o padrão de expansão privada que existia anteriormente, mas introduziram instrumentos que permitiam grupos sociais historicamente excluídos – mais pobres, negros e outros – aumentarem suas chances de ingressar no ensino superior. Esse olhar que leva em conta o contexto particular do caso brasileiro, desta forma, não invalida a explicação em termos ideológicos dos governos, pelo contrário, permite observar que a adoção de instrumentos de ação afirmativa está congruente com os valores e ideias vinculados à redistribuição por meio de ações estatais.

Os governos de direita e de extrema direita seguintes também apresentam escolhas distintas. O governo Temer (2016-2018), por exemplo, remodela o crédito estudantil (FIES) para dar sustentabilidade financeira ao programa, eliminando o acesso ampliado do modelo anterior e, efetivamente, diminuindo drasticamente a procura por esse tipo de financiamento. A desregulamentação do ensino à distância (EaD), flexibilizando regras de controle de qualidade e de apoio pedagógico na provisão deste serviço, também está alinhado às teorias dos governos partidários: governos de direita preferem a expansão privada, com menor regulamentação, e, ao mesmo tempo, tem menor centralidade as questões redistributivas. Já vimos na seção anterior que o governo Temer diminuiu significativamente o gasto da União em ensino superior (gráfico 2), mas é no governo de extrema direita de Bolsonaro (2019-2022) que a estratégia de “desfinanciamento” do ensino superior público se aprofunda.

O governo Bolsonaro (para uma interpretação, ver Aguiar, 2019) adota como política para a área a indução do ensino superior privado como única frente de expansão de vagas na educação superior associada a uma drástica diminuição de políticas de subsídio estatal (como bolsas e financiamento), isto é, diminuindo as chances de ingresso no ensino superior sem depender da renda. Uma forte desregulamentação das graduações na modalidade EaD (a distância), permitiu um acelerado crescimento desse tipo de ensino (em 2021, pela primeira vez, o total de ingressantes em graduações EaD superou o número de ingressantes em cursos presenciais). São notórias as frases dos ministros da educação do governo Bolsonaro, que explicitam uma visão elitista do ensino superior, de que seria “para poucos”. Os efeitos são observáveis nos dados: entre 2019 e 2020, e pela primeira vez desde 1990, as matrículas no

ensino superior federal diminuem em cerca de 70 mil, de acordo com o Censo da Educação Superior do INEP/MEC.

Em suma, a perspectiva analítica chamada de teoria dos governos partidários considera que a ação (agência) dos partidos influencia a tomada de decisão dos governos e estes, por sua vez, tendem a adotar políticas que convirjam com suas inclinações ideológicas no atendimento dos interesses organizados e do ganho de votos que os partidos políticos enxergam como potenciais eleitores em futuras eleições. O caso empírico brasileiro confirma essa tese: os governos de direita mantiveram constante ou diminuíram o gasto público em educação e adotaram medidas para incentivar a oferta do setor privado, especialmente no caso do ensino superior. Os de esquerda, por sua vez, aumentaram o gasto público em educação, adotaram medidas para a expansão da oferta pública e aumentaram a regulação do setor privado. A especificidade dos governos de esquerda no Brasil é que estes mantiveram a rota de expansão da oferta privada no ensino superior, aumentando os retornos crescentes do legado histórico inaugurado desde o regime militar e, como vimos na seção anterior, dificultando a alteração desse padrão ou estratégia de aumento de acesso a esse nível de ensino.

Ainda que esse arsenal analítico possa ser útil para compreender a relação entre Estado e mercado e escolha de políticas para a educação, os governos não são entidades abstratas que tomam decisões no vazio. Ao contrário, cresce o interesse acadêmico para a identificação da rede de atores que consegue influenciar o debate e as escolhas das alternativas, terminologia que nas políticas públicas se refere às opções existentes para resolver o problema público em questão. A próxima seção apresenta parte dessa discussão mais contemporânea.

Atores, ideias e comunidades de políticas: descendo para um nível de análise micro

O papel dos atores políticos, sociais e de mercado com suas ideias e valores como fator explicativo das políticas públicas é um desenvolvimento relativamente recente tanto na literatura internacional quanto na brasileira. Apesar de serem classificados como “modelos cognitivos” de análise, há variação de perspectivas analíticas e teóricas. Martins, Sousa & Pedrosa (2022), por exemplo, aplicam a “análise do discurso” – da sociologia - para interpretar as percepções dos beneficiários das políticas de assistência estudantil. O foco da discussão nesta seção do texto, porém, está restrito aos arsenais analíticos da ciência política.

O entendimento de agência dos atores envolvidos, isto é, para além de fatores estruturais ou sistêmicos, é adotado em praticamente todos os modelos cognitivos, que partem da premissa de que as políticas públicas seriam também afetadas pelas ideias que grupos acreditam e

defendem. Nesta seara analítica, a identificação de “comunidades de políticas públicas” ou “rede de atores” com suas respectivas visões de mundo é um elemento explicativo central e objeto de diversas formas de análise empírica.

Do ponto de vista estrito da produção na ciência política sobre esses modelos, há ampla discussão teórica e variados testes de aplicabilidade empírica na literatura internacional (ver por exemplo, Sabatier, 2007). No Brasil, o uso desses arsenais para explicar as políticas públicas é mais recente, com produção mais significativa a partir de meados dos anos 2010 (para uma revisão de conceitos, ver Capella & Brasil, 2015). Barcelos, Pereira e Silva (2016) apresentam uma síntese de categorias analíticas de diversos modelos cognitivos de análise, destacando a fértil aplicabilidade para explicar o caso da interação entre movimentos sociais, formação da agenda governamental e políticas públicas resultantes, temática com vasta produção brasileira, com o interesse de compreender o papel das ideias de movimentos sociais nas políticas sociais dos governos petistas.

Essas ideias, valores e princípios normativos que orientam a ação (ou o comportamento) dos agentes não têm poder de influência per se, pois dependiam da capacidade de mobilizar atores na formação de “redes” ou “comunidades” e, de especial interesse deste texto, de acesso às instâncias de governo (ou outras) com poder efetivo de decisão.

Dois modelos cognitivos são os mais frequentemente utilizados na análise de políticas públicas no campo da ciência política, que passo a discutir em seguida, com foco não em suas descrições completas, mas naquilo que esses estudos apontam como lacunas explicativas nas teorias anteriores. Sempre que possível, cito algumas produções brasileiras que se utilizaram desses arsenais analíticos para interpretar o caso da educação.

O *modelo dos múltiplos fluxos* é um dos primeiros que procura identificar o papel das ideias e das “comunidades epistêmicas” na formação da agenda de prioridades dos governos. Apesar de Kingdon (2003) ter sido o propositor desse arsenal analítico, no final dos anos 1980, ele próprio não chegou a desenvolver novos estudos, mas a relativa simplicidade de aplicação dessa abordagem fez com que uma miríade de estudos em diferentes áreas temáticas tenha sido desenvolvida. O modelo foca em uma área que até então não havia recebido atenção: os processos pré-decisórios da formação da agenda governamental. Partindo de um mote de que qualquer sociedade tem muitos problemas que mereceriam atenção dos governos, mas que estes fazem escolhas ou uma lista de problemas que irão receber atenção prioritária, Kingdon se propõe a compreender por que alguns temas (problemas) entram na agenda de prioridades (de políticas públicas) dos governos e outros não.

O modelo, essencialmente, aponta que uma convergência de três fluxos independentes (dos problemas, das alternativas de políticas públicas e da política propriamente dita) aumenta as chances de um problema entrar na agenda governamental. O papel das ideias é central no modelo, pois Kingdon argumenta que algumas ideias ficam “rodando” (ou ficam “na lata do lixo”, outro modelo analítico que Kingdon se baseia) até que chegue a hora certa de introduzi-las no debate público. Uma “janela política” com a oportunidade de colocar uma ideia em pauta se abre quando há a convergência de fluxos de apoios, alternativas viáveis apoiadas por “comunidades de especialistas” e apoio na opinião pública, na mídia e/ou de figuras públicas (como políticos) que amplificam essa nova ideia.

Assim, hipoteticamente, um governo de esquerda pode ter uma janela de oportunidade para inserir na agenda governamental um debate sobre a ampliação de vagas nas instituições públicas de ensino superior, pois apoiado e defendido por uma “comunidade epistêmica” – pesquisadores, ativistas, organizações estudantis, burocracia etc. - que não apenas consegue fazer a mobilização coletiva necessária como tem especialistas com condições de propor as alternativas viáveis para a solução do problema diga-se, por exemplo, um entendimento que o acesso ao ensino superior é ainda elitizado. Uma troca de governo pode se tornar uma oportunidade de introduzir mudanças na agenda na medida em que há essa expectativa na sociedade ou na opinião pública. Do mesmo modo, seria possível aplicar o modelo, hipoteticamente, a um governo de direita que tenha a oportunidade de discutir a desregulamentação do ensino a distância. Uma comunidade epistêmica (ou uma rede de pessoas, atores ou associações) pode até ser menos capaz de mobilização social ou coletiva, mas tem alternativas ou propostas viáveis para a solução do problema da maior expansão dessa modalidade de ensino pelo setor privado, contando, inclusive, com seus estudos e especialistas. A flexibilização das regulamentações na provisão do ensino EaD no governo Temer em 2017, eliminado, por exemplo, a necessidade de existirem polos regionais de apoio presencial para os discentes, foi caracterizada com base na ideia de que não haveria precarização da formação de futuros profissionais - inclusive de professores da educação básica -, e que, ao contrário, seria uma política bem-sucedida de otimização do mercado e de redução de custos para os estudantes e, portanto, uma forma de ampliação do acesso. Como afirmou o então Ministro da Educação em entrevista²: “Isso [a desregulamentação do EaD] aumentou a competição, reduziu o preço

² <https://oglobo.globo.com/brasil/educacao/ead-parte-7-havia-concentracao-de-grandes-grupos-diz-mendonca-filho-sobre-flexibilizacao-de-ensino-distancia-24054735> . Em 07/11/2019.

final aos estudantes e inseriu mais gente no ensino superior, além da ampliação da qualidade. É a demonstração clara de que a decisão foi um sucesso.”

Para a discussão que aqui fazemos, interessa destacar que mapear quem são esses atores, quais suas visões de mundo sobre o problema em questão (público x privado por exemplo) e qual tipo de acesso tiveram ao governo seriam elementos de interesse analítico pois estariam influenciando as propostas de políticas públicas que são consideradas. Essas janelas de oportunidade se abrem e se fecham rapidamente, no modelo dos múltiplos fluxos, e um (ou mais de um) empreendedor político deve ser hábil o suficiente para aproveitar essa janela, angariar apoios e produzir convencimentos para que o tema entre na agenda governamental e que se tenham alternativas viáveis.

São ainda poucos os estudos que se utilizam desse modelo para explicar o caso da educação no Brasil. Dantas (2020) utiliza o modelo para explicar a emergência da temática sobre história e cultura indígena nas diretrizes obrigatórias do currículo nacional nas escolas brasileiras destacando o papel do movimento indígena e dos fluxos convergentes que permitiram a entrada na agenda governamental dessa temática, que culminou na aprovação da Lei nº 11.645 em 2008. Ribeiro (2020) aplica o modelo para explicar o surgimento do tema de educação financeira e como esta entrou na pauta de discussões no país, inclusive com previsão de implementação nas escolas brasileiras, e como a “ideia” de introduzir esse tipo de debate estava presente havia bastante tempo, mas a janela de oportunidade se abre mais tarde, com papel fundamental de um empreendedor político. Oliveira e Horochovski (2021) utilizam algumas das categorias analíticas do modelo de múltiplos fluxos para explicar a formação de um consenso em torno da adoção de instrumentos de ação afirmativa para indígenas no processo de seleção na Universidade Federal do Paraná.

Outro modelo de análise que mobiliza o papel das ideias e valores dos atores como fator explicativo é o de *coalizões de defesa* (Sabatier, 2007). Esse arsenal analítico identifica a sinergia da disputa entre grupos ou coalizões que se organizam e defendem valores e visões de mundo antagônicas entre si, alimentando-se um ao outro. Esse tipo de análise tem se mostrado bastante fértil para compreender os grupos que disputam visões distintas sobre o meio ambiente, por exemplo.

O papel das ideias nesse modelo é aprofundado no conceito de “crenças”, que guiam a ação e comportamento dos atores. Coalizões de defesa são construídas a partir das crenças de seus participantes para influenciar o processo decisório:

O Modelo das Coalizões de Defesa considera, portanto, as mudanças nas políticas públicas ou os processos de formulação e implementação sendo influenciados pela

competição entre coalizões formadas por atores que compartilham determinadas crenças sobre quais devem ser os resultados da política. (Barcelos, 2012, p. 91).

Estudo de Moreira, Leal e Teixeira (2022) utilizam o modelo de coalizões de defesa para explicar a entrada na pauta de discussões do governo o homeschooling e observam que as coalizões em defesa e contra essa forma de ensino não apenas detêm visões de mundo ou crenças distintas sobre a educação em geral como agem e se organizam de modo distinto e adotam estratégias de ação diferentes.

As visões de mundo podem ser identificadas nas falas de atores políticos, sociais ou de mercado. Por exemplo, os ministros da educação do governo Bolsonaro revelavam, em suas falas, uma visão de mundo em que o mercado tem centralidade frente ao Estado ou, ainda, a única forma “eficiente” de solução dos problemas educacionais, ancorados às vezes em uma visão neoliberal, e, em outras, numa visão conservadora de manutenção das hierarquias sociais. Em um seminário na Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) – organização que congrega instituições privadas de ensino superior -, o secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação (Seres/MEC) deixa clara a sua visão ou suas crenças sobre a superioridade do mercado na solução de problemas públicos:

Estamos em um governo liberal-conservador, portanto, para nós, o ensino privado é algo natural e necessário. As instituições particulares de educação superior chegam, muitas vezes, onde o Estado não chega. Então, fiquem tranquilos que a visão não é de rivalidade, mas de parceria³.

Um dos ministros da educação do governo Bolsonaro explicita a prevalência de uma visão monetária e de relação de consumo na educação ao dizer que “não existe ensino público gratuito [...] Quem custeia é o pagador de impostos. Temos de olhar como relação cliente e fornecedor de serviço”⁴. Essa visão de mundo é oposta à de grupos ou coalizões que entendem a educação como um instrumento de cidadania e um direito social subjetivo e, portanto, como dever do Estado, como inscrito, inclusive, na própria Constituição Federal.

Outro exemplo que ilustra o papel das crenças na proposição de soluções para os problemas educacionais é o projeto conhecido como “Future-se”, também no governo Bolsonaro. Tratava-se de uma política em que a solução para se resolver o grave problema de financiamento das universidades públicas federais, seria a adoção de um modelo de gestão e de captação de recursos ao estilo de empresas privadas. Sem apoio das próprias instituições de

³ <https://abmes.org.br/noticias/detalhe/3202/seres-mec-gestao-sera-pautada-pela-parceria-com-o-setor-particular>. Em fev/2019.

⁴ <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,ministro-defende-tirar-bolsa-familia-de-aluno-agressor,70002785912>

ensino ou parlamentares, a proposta acabou engavetada no Congresso Nacional. A visão de mundo do Ministro informa o seu diagnóstico de que a saída ou a solução para o problema seria “premiar a cultura do esforço” pois “não é dinheiro que está faltando, é gestão” em clara oposição a visões alternativas do mesmo problema⁵.

Alguns dos estudos que utilizam esses modelos cognitivos da ciência política optaram por mesclar elementos analíticos de diferentes modelos para produzir explicações dos casos empíricos analisados, o que parece ser uma opção metodológica. Por exemplo, Schabbach e Rosa (2021) mobilizam arsenais de diferentes modelos para ilustrar o papel das ideias nas mudanças de diretrizes de políticas para a educação especial no Brasil, colocando coalizões com visões mundo distintas e em disputa. Venturini (2021) opta por combinar categorias conceituais e analíticas dos modelos dos múltiplos fluxos e do equilíbrio pontuado para explicar o papel de grupos e suas ideias na aprovação da adoção de ações afirmativas para a pós-graduação no Brasil. Cara e Nascimento (2021) mobilizam elementos específicos de três modelos cognitivos de análise (múltiplos fluxos, coalizão de defesa e equilíbrio pontuado) para explicar a aprovação do Fundeb no Congresso Nacional a partir da identificação de duas coalizões distintas – uma denominada como em defesa “do direto a educação” e outra em defesa “dos direito à aprendizagem” -, com valores e visões de mundo próprias, e como estes influenciam o tipo de política pública defendida. Souza e Gomes (2020) aplicam categorias selecionadas dos mesmo três modelos de análise para tentar explicar a aprovação da meta de 10% do PIB a ser gasto em educação no Brasil no Plano Nacional de Educação a partir da identificação das coalizões que existiam no debate, suas visões de mundo e disputas. As autoras acabam por demonstrar como a escolha de modelos de análise acaba por definir as ênfases interpretativas que são adotadas como norteadoras de cada abordagem. Dito de outro modo, um mesmo fenômeno social pode ser analisado e interpretado de modo distinto a depender do olhar analítico enfatizado por cada teoria.

Como se observa, a produção de pesquisas que incorporem o papel das ideias e de comunidades de políticas como fatores explicativos da incorporação de interesses (ou valores) do setor privado na formulação das políticas educacionais brasileiras é ainda incipiente. O preenchimento dessa lacuna seria do interesse tanto acadêmico – em termos comparativos, para identificar se campos ideológicos distintos adotam ou não estratégias de influência e ação

⁵ <https://www.cartacapital.com.br/educacao/future-se-entenda-os-principais-pontos-do-programa-do-mec/>

similares – quanto para a melhor compreensão das formas de atuação destes grupos que, em alguns momentos e circunstâncias, conseguem influenciar as políticas de governos.

Em resumo, esse conjunto de estudos genericamente cunhados como “cognitivos” compreende que a formação de redes, comunidades de políticas públicas, dentre outras terminologias, são entidades que carregam ideias, valores não apenas para a sua mobilização na defesa de determinada pauta, mas como capaz de influenciar a formação da agenda governamental ou, ainda, o desenho institucional (alternativas) das políticas públicas. Nesse sentido, esses modelos podem ser úteis para explicar tanto as escolhas de governos de esquerda quanto os de direita. Neste caso, identificar e nomear os grupos, organizações, associações ou atores com suas ideias, visões de mundo sobre a relação Estado-mercado pode ajudar a compreender como ideias circulam, quem são os seus agentes promotores e quando estes são bem-sucedido em influenciar a agenda governamental.

Considerações Finais

Dentre os variados arsenais analíticos desenvolvidos no campo das políticas públicas, este texto destaca três que podem ajudar a compreender melhor a relação entre Estado e mercado e, em específico, a força ou fraqueza das ideias neoliberais nas políticas públicas de educação.

Os modelos de análise aqui discutidos, ainda que uma amostra pequena do que há à disposição de pesquisadores, podem ser utilizados sozinhos ou de forma combinada, a depender do caso empírico e dos objetivos da pesquisa.

O que este texto procurou demonstrar é que há consenso, dentre os estudiosos de políticas públicas no campo da ciência política, de que são variados os fatores causais que explicam o surgimento de determinadas agendas de políticas públicas e que dependem do contexto particular, no tempo e no espaço, de cada política analisada.

Dito de outra forma, esses arsenais analíticos podem explicar tanto a emergência (ou o sucesso) de políticas associadas a uma agenda mais estatal, de esquerda, de maior gasto estatal ou redistributiva quanto as vinculadas à maior provisão do mercado, com menos Estado, menor regulamentação e menor gasto público.

De qualquer forma, a existência de grupos com determinadas crenças e mesmo com capacidade de mobilização e ação coletiva não é condição suficiente para que estas entrem na agenda governamental e, menos ainda, tornem-se políticas públicas. Há constrangimentos de ordem mais estrutural ou sistêmica que dificultam mudanças de grande porte, predominando escolhas de tipo incremental.

Dentre os vários arsenais ou instrumentos analíticos e conceituais disponíveis, o de desenvolvimento mais recente aposta na relevância de se analisar as formas com que ideias, valores e formação de redes de convencimento da opinião pública e de atores políticos-chave vão se formando e podem conseguir alterar as políticas existentes, inclusive com um potencial de mudar o legado histórico anterior.

O mapeamento dos atores que compõem essas redes ou comunidades é ainda uma lacuna nos estudos sobre políticas públicas no Brasil assim como na educação e, especialmente, no que se refere aos grupos que defendem uma visão neoliberal de superioridade absoluta do mercado. Essa área de estudo se beneficiaria de estudos sistemáticos que permitissem compreender como agem esses atores e por quais mecanismos conseguem (ou não) influenciar a agenda de políticas públicas dos governos de modo a sairmos do uso meramente metafórico da influência do mercado e do neoliberalismo para casos concretos com nomes próprios e explicitação de como se organizam, se articulam e quando são (ou não) bem-sucedidos. Eis um desafio para uma agenda de pesquisa coletiva.

Referências

- Aguiar, M. A. da S. (2019). Reformas Conservadoras e a “Nova Educação”: Orientações Hegemônicas no MEC e no CNE. *Educação & Sociedade*, 40, e0225329. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302019225329>
- Arretche, M. (2007). A agenda institucional. *Revista Brasileira De Ciências Sociais*, 22(64), 147–151. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092007000200011>
- Barcelos, M. (2012). Processos sociais, construções discursivas e “imagens de política pública” na construção da política de silvicultura no Rio Grande do Sul, 2004-2009. *Plural*, 19(2), 83-112. <https://doi.org/10.11606>
- Barcelos, M., Pereira, M. M., & Silva, M. K. (2016). Redes, campos, coalizões e comunidades: conectando movimentos sociais e políticas públicas. *BIB - Revista Brasileira De Informação Bibliográfica Em Ciências Sociais*, (82), 13–40.
- Batista, C. (2008). Partidos políticos, ideologia e política social na América Latina: 1980-1999. *Dados*, 51(3), 647–686. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582008000300004>
- Boix, C. (1997). Political Parties and the Supply Side of the Economy: The Provision of Physical and Human Capital in Advanced Economies, 1960-90. *American Journal of Political Science*, 41(3), 814–845. <https://doi.org/10.2307/2111676>
- Boix, C. (1998). *Political parties, growth and equality: conservative and social democratic economic strategies in the world economy*. Cambridge University Press.
- Busemeyer, M., & Trampusch, C. (2011). Review Article: Comparative Political Science and the Study of Education. *British Journal of Political Science*, 41(2), 413-443. doi:10.1017/S0007123410000517

- Busemeyer, M., & Iversen, T. (2014). The politics of opting out: explaining educational financing and popular support for public spending. *Socio-Economic Review*, Volume 12, Issue 2, 299–328. <https://doi.org/10.1093/ser/mwu005>
- Capella, A. C. N., & Brasil, F. G. (2015). Análise de Políticas Públicas: uma Revisão da Literatura sobre o Papel dos Subsistemas, Comunidades e Redes. *Novos Estudos CEBRAP*, (101), 57–76. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002015000100003>
- Cara, D., & Nascimento, I. S. do. (2021). The construction of the first provisional Fundeb (2005-2007) and the permanent Fundeb (2015-2020): Comparative analysis of legislative processes. *Education Policy Analysis Archives*, 29(August - December), 168. <https://doi.org/10.14507/epaa.29.6781>
- Cassiolato, M. M., & Garcia, R. C. (2014). Pronatec: Múltiplos Arranjos e Ações para Ampliar o Acesso à Educação Profissional. In A A Gomide, R R C. Pires (eds.). *Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas*. Brasília: Ipea.
- CASTLES, F. (2009). What Welfare States Do: A Disaggregated Expenditure Approach. *Journal of Social Policy*, 38(1), 45-62. doi:10.1017/S0047279408002547
- Cunha, L. A. (2014). O Legado da ditadura para a educação brasileira. *Educação & Sociedade*, 35(127), 357–377. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302014000200002>
- Dantas, M. C. T. (2020). A agenda das políticas educacionais no Brasil: a Lei nº 11.645/08. *Revista Mosaico*, v. 12 n. 18.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.
- Gomes, A. M., & Moraes, K. N. de. (2012). Educação superior no Brasil contemporâneo: transição para um sistema de massa. *Educação & Sociedade*, 33(118), 171–190. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000100011>
- Hochman, G. (2007). História e políticas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 22(64), 153–156. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092007000200012>
- Huber, E., Ragin, C., & Stephens, J. D. (1993). Social Democracy, Christian Democracy, Constitutional Structure, and the Welfare State. *American Journal of Sociology*, 99(3), 711–749. <http://www.jstor.org/stable/2781288>
- Huber, E., & Stephens, J. D. (2001). *Development and Crisis of the Welfare State: parties and policies in Global Markets*. Chicago e Londres, University of Chicago Press.
- Huber, E., & Stephens, J. D. (2012). *Democracy and The Left: social policy and inequality in Latin America*. Chicago e Londres, University of Chicago Press.
- Iversen, T., & Stephens, J. D. (2008). Partisan Politics, the Welfare State, and Three Worlds of Human Capital Formation. *Comparative Political Studies*, 41(4–5), 600–637. <https://doi.org/10.1177/0010414007313117>
- Kingdon, J. (2003). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Longman, second edition.
- Mahoney, J. (2000). Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society*, 29(4), 507–548. <http://www.jstor.org/stable/3108585>

- Marques, E. C. L., & Almeida, G. T. de. (2021). Partidos e instituições nas políticas viárias em São Paulo - 1978/2016. *Revista De Sociologia E Política*, 29(80), e003. <https://doi.org/10.1590/1678-987321298003>
- Martins, J. A., Sousa, A. da S. Q., & Pedrosa, C. E. F. . (2022). Constituição de um Diálogo: a assistência estudantil na UFRN à luz da Abordagem Cognitiva de Políticas Públicas e Análise Crítica do Discurso. *Revista Exitus*, 12(1), e022039. <https://doi.org/10.24065/2237-9460.2022v12n1ID1954>
- Menicucci, T. M. G. (2006). Implementação da reforma sanitária: a formação de uma política. *Saúde E Sociedade*, 15(2), 72–87. <https://doi.org/10.1590/S0104-12902006000200008>
- Menicucci, T. M. G. (2007). *Público e privado na política de assistência à saúde no Brasil: atores, processos e trajetória*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.
- Moreira, H. A. de O., Leal, M. Y. G., Carvalho, J. M. A., & Teixeira, P. P. (2022). Política e crença: Estudo sobre a BNCC e o homeschooling a partir do modelo de coalizões de defesa. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, 17(4), 2810–2832. <https://doi.org/10.21723/riaee.v17i4.16556>
- Nunes, E. (2007). Desafio estratégico da política pública: o ensino superior brasileiro. *RAP - Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro Edição Especial Comemorativa 103-47.
- Oliveira, V. dos S. de, & Horochovski, R. R. (2021). A política pública de ação afirmativa da educação superior indígena na Universidade Federal do Paraná (UFPR) sob o olhar de uma secretária executiva. *Revista Expectativa*, 20(4), 133–154. <https://doi.org/10.48075/revex.v20i4.22879>
- Perissinotto, R. (2013). Comparação, história e interpretação: por uma ciência política histórico-interpretativa. *Revista Brasileira De Ciências Sociais*, 28(83), 151–165. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092013000300010>
- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *The American Political Science Review*, 94(2), 251–267. <https://doi.org/10.2307/2586011>
- Pierson, P., & Skopold, T. (2002). Historical Institutionalism in Contemporary Political Science. In: I. Katznelson, & H. V. Milner (eds.), *Political Science: State of the Discipline*. New York: Norton.
- Przeworski, A. (1993). A falácia neoliberal. *Lua Nova: Revista De Cultura E Política*, (28-29), 209–226. <https://doi.org/10.1590/S0102-64451993000100009>
- Ribeiro, C. T. (2020). Agenda em políticas públicas: a estratégia de educação financeira no Brasil à luz do modelo de múltiplos fluxos. *Cadernos EBAPE.BR*, 18(3), 486–497. <https://doi.org/10.1590/1679-395120190038>
- Rueschemeyer, D., Stephens, E. H. & Stephens, J.D. (1992). *Capitalist Development and Democracy*. Chicago: Univ. Chicago Press.
- Sabatier, P. (2007). (ed.). *Theories of the Policy Process*. Westview Press, 2007.
- Sampaio, H. (1991). Evolução do ensino superior brasileiro, 1808-1990. Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo. Documento de Trabalho 08, Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo.

- Santos, A. S. (2018). *Políticas Públicas de Educação Superior: Análise da implementação da expansão das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) no estado do Rio Grande do Norte no período de 2004-2014*. Documento de Qualificação, Doutorado em Educação, Universidad Nacional de La Plata, Argentina.
- Schabbach, L. M., & Rosa, J. G. L. da. (2021). Segregar ou incluir? Coalizões de defesa, ideias e mudanças na educação especial do Brasil. *Revista De Administração Pública*, 55(6), 1312–1332. <https://doi.org/10.1590/0034-761220210034>
- Skocpol, T. (1992). *Protecting soldiers and mothers: the political origins of social policy in the United States*. Cambridge: Harvard University Press, 714 p.
- Souza, L. S.; & Gomes, S. C. (2020). Atores, Instituições e Ideias: Explicando a aprovação dos 10% do PIB em Educação no PNE 2014-2024. *Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais – RPPI*, v. 5 n. 1.
- Venturini, A. C. (2021). Políticas de Inclusão na Pós-graduação: Os bastidores e o histórico da edição da portaria normativa 13/2016. *Novos Estudos CEBRAP*, 40(2), 261–279. <https://doi.org/10.25091/10.25091/S01013300202100020005>

Autora

Sandra Cristina Gomes

Graduada em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo

Mestre em MA in Latin American Studies pela University of London

Mestre em Ciência Política pela Universidade de São Paulo

Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo

Pós-doutorado no Centro de Estudos da Metrópole/CEBRAP

Professora do Instituto de Políticas Públicas da UFRN e

da Pós-graduação em Estudos Urbanos e Regionais

Editora Associada da Brazilian Political Science Review

Membro do Conselho Consultivo da Associação Nacional de Ensino,

Pesquisa e Extensão do Campo de Públicas

Membro da Rede de Estudos sobre Implementação de Políticas Públicas Educacionais

Membro da Rede Brasileira de Mulheres Cientistas

sandra.gomes@ufrn.br

<https://orcid.org/0000-0002-7703-6488>

Como citar o artigo:

GOMES, S. C.. Arsenales analíticos de políticas públicas para el análisis de la relación público-privada en educación: las estructuras y agencia de los actores. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edición Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 229 – 253. DOI:

La Educación Superior en Brasil: el proceso de internacionalización mercantil en el contexto de la financiarización del capital

Maria Wanessa do Nascimento Barbosa Franco

wanessabfranco@gmail.com.

<http://lattes.cnpq.br/7833611053373516>

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Rio Grande do Norte, Brasil.

Alda Maria Duarte Araújo Castro

aldacastro01@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-6740-6257>

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Rio Grande do Norte, Brasil.

Recebido: 23/04/2023 **Aceito:** 11/07/2023

Resumen

Esta investigación analiza el proceso de internacionalización de la educación superior en Brasil, en el contexto de la financiarización del capital y sus repercusiones en la expansión de este nivel educativo. Tiene como presupuesto que la actual forma de organización del capital ha modificado el concepto de internacionalización de la educación superior que evolucionó de la movilidad académica, hacia la concepción de internacionalización transfronteriza defendida por la Organización Mundial del Comercio (OMC), en la cual las instituciones internacionales pueden vender sus servicios educativos e instalarse en otros países mediante adquisiciones/fusiones o participación en sociedades con instituciones nacionales, contribuyendo al proceso de mercantilización de la educación. Metodológicamente, el estudio se basó en la revisión bibliográfica, análisis documental y datos de los sitios web de CM Consultorías y Hoper Educación, referentes al tema. Se concluye que este proceso de internacionalización mercantil, en la actualidad, viabiliza una nueva tendencia de privatización, mediante la incorporación y/o adquisición de IES por conglomerados económicos, vinculados principalmente al sector financiero. Este proceso gana fuerza a través de la internacionalización y valorización del capital, mediado por la mundialización financiera, y ha transformado la educación en un servicio en detrimento de su carácter de derecho social.

Palabras clave: educación superior; financiarización; internacionalización; oligopolios educativos.

O Ensino Superior no Brasil: o processo de internacionalização mercantil no contexto da financeirização do capital

Resumo

Esta investigação analisa o processo de internacionalização da educação superior no Brasil, no contexto da financeirização do capital e suas repercussões na expansão desse nível educacional. Tem como pressuposto que a atual forma de organização do capital modificou o conceito de internacionalização da educação superior que evoluiu da mobilidade acadêmica, para a concepção de internacionalização transfronteiriça defendida pela Organização Mundial do Comércio (OMC), na qual as instituições internacionais podem vender seus serviços educacionais e se instalar em outros países por meio de aquisições/fusões ou participação em sociedades com instituições nacionais, contribuindo com o processo de mercantilização da educação. Metodologicamente o artigo utilizou-se da revisão bibliográfica, análise documental e de dados dos sites da CM Consultorias e da Hoper Educação, referentes à temática. Conclui-

se que esse processo de internacionalização mercantil, na atualidade viabiliza uma nova tendência de privatização, pela incorporação e ou aquisição de IES por conglomerados econômicos, ligados principalmente ao setor financeiro. Esse processo ganha força por intermédio da internacionalização e valorização do capital, mediado pela mundialização financeira e tem transformado a educação em serviço em detrimento de seu caráter de direito social.

Palavras-chave: ensino superior; financeirização; internacionalização; oligopólios educacionais.

Higher education in brazil: the process of mercantile internationalization in the context of the financialization of capital

Abstract

This investigation analyzes the process of internationalization of higher education in Brazil, in the context of the financialization of capital and its repercussions on the expansion of this educational level. It assumes that the current form of capital organization has modified the concept of internationalization of higher education, which has evolved from academic mobility to the conception of cross-border internationalization advocated by the World Trade Organization (WTO), in which international institutions can sell their educational services and establish themselves in other countries through acquisitions/mergers or participation in partnerships with national institutions, contributing to the process of commodification of education. Methodologically, the article used a bibliographic review, documentary analysis and data from the websites of CM Consultorias and Hoper Educação, referring to the theme. It is concluded that this mercantile internationalization process currently enables a new trend of privatization, through the incorporation and/or acquisition of IES by economic conglomerates, mainly linked to the financial sector. This process gains strength through the internationalization and valorization of capital, mediated by financial globalization, and has transformed education into a service at the expense of its character as a social right.

Keywords: financialization; internationalization; educational oligopolies.

Introdução

A expansão da educação superior pela via da privatização e da mercantilização no Brasil não é um fenômeno novo, remonta aos anos da ditadura militar (1964-1985), período em que as matrículas do setor privado se tornaram predominantes. Esse processo intensificou-se nos anos de 1990, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), com a adoção das políticas neoliberais, tendo como marco importante no campo educacional, a promulgação da LDB 9.394/96 (BRASIL, 1996), pois regulamentou a livre oferta do ensino superior por IES privadas com fins lucrativas, legalizando o recebimento de recursos do fundo público e a mercantilização do ensino superior pelo setor privado.

Nesse contexto, a educação deixou de ser considerada um direito social e passou a ser concebida como um serviço, de cunho extremamente lucrativo com a incorporação de aspectos econômicos ao contexto educacional. Essa nova concepção de educação, por parte do sistema,

tem sido identificada como mercantilização da educação por dar à educação um viés de mercado, destituindo-a de seu caráter de direito social.

A forma mais avançada desse processo pode ser considerada a ocorrida no ano de 2007, com a entrada dos grupos educacionais, no mercado das bolsas de valores, possibilitando que a educação superior fosse submetida a dois movimentos importantes que vão contribuir para o fenômeno da mercantilização da educação superior no Brasil, as aquisições por meio dos fundos private equity¹ e pela abertura de capital das empresas educacionais na bolsa de valores Kato (2019).

Para Chesnais (1996) é por intermédio da mundialização financeira do capital que o atendimento educacional se consolida por intermédio das grandes empresas, oligopólios educacionais², tendo como objetivo evidente e claro a lucratividade. Uma das características primordiais desse contexto é a inserção de grupos estrangeiros e grupos educacionais no mercado de ações. Dessa forma, passaram a ser implementadas políticas de favorecimento do setor privado em detrimento do setor público, políticas essas que propiciam a consolidação do setor privado-mercantil, oportunizando o aumento dos processos de oligopolização e financeirização da educação.

Para discutir essa temática, o texto se estruturou em três seções. A primeira discute os diferentes conceitos de internacionalização do ensino superior a partir da sua ótica de solidariedade e a sua evolução para uma ótica de mercado. A segunda discute o fenômeno da financeirização e suas repercussões para a educação superior brasileira. A terceira seção analisa a presença de grupos internacionais no mercado educacional brasileiro e a expansão da educação superior com a formação dos grandes oligopólios.

A internacionalização do ensino superior: discutindo diferentes concepções

O processo de globalização trouxe como exigência a necessidade da internacionalização em todos os campos da sociedade, potencializados pela utilização das novas tecnologias da

¹ “Os fundos de Private Equity representam uma forma de financiamento para empreendedores e empresas que envolvem a aquisição de ações ou outros instrumentos com características semelhantes a ações (como debêntures conversíveis ou opções de compra de ações) de empresas que possuam alto potencial de crescimento, visando à revenda dessa participação à médio e longo prazo, com a consequente realização de ganhos de capital expressivos.” (Kameyama, 2001).

² O surgimento de oligopólios “na educação superior brasileira se dá sobretudo, a partir da fusão ou aquisição de instituições, organizações ou grupos que atuam na educação superior privada, permitindo o nascimento de conglomerados com elevado contingente de estudantes e assumindo a forma de monopólio” (Diniz; Oliveira; Lima, 2021, p. 2).

informação e comunicação. Nesse contexto, muitas são as nomenclaturas utilizadas para definir o processo de internacionalização da educação superior. Esses conceitos variam conforme os objetivos e as abrangências que esta venha a assumir. Assim, destacam-se, entre outros, conceitos: cooperação internacional universitária e internacionalização da educação superior (Siufi, 2009; Unesco, 2009); educação transfronteiriça (OCDE, 2019); internacionalização do ensino superior (Banco Mundial, 1995).

De acordo com a UNESCO (2009), a globalização consiste em um processo que requer várias abordagens conceituais e desencadeiam implicações econômicas, sociais, políticas e culturais para toda educação superior. O relatório esclarece que as terminologias globalização e internacionalização se correlacionam de forma a se complementarem.

Alguns autores, entre eles, (Miranda & Bentes, 2017; Siufi, 2009), entendem que o processo de globalização e, conseqüentemente, a internacionalização da educação superior têm como um de seus principais objetivos a padronização de um modo de conceber conhecimento e as práticas a partir de um modelo considerado mais adequado para o capital. Nesse cenário, os objetivos de cunho econômico e o crescente processo de internacionalização da educação estreitam suas relações, fortalecendo uma concepção de educação centrada na mercantilização conferida tanto pela sua inserção na produção de mercadorias como pela possibilidade de mobilizar divisas entre os países.

Entretanto, levando em consideração referências como Dias Sobrinho (2004) deve-se compreender o processo de internacionalização para além dos seus objetivos econômicos e focar na socialização do saber, de maneira solidária entre os diferentes países. O saber deve ser democrático e, desse modo, um bem público, para que os objetivos educacionais, sociais e culturais sejam preservados em detrimento de um único objetivo, que, na maioria das vezes, privilegia determinada parcela da sociedade.

Em outra perspectiva Harris (2005) entende que, a internacionalização se caracteriza como um processo no qual as empresas podem comercializar seus produtos e serviços fora do mercado de origem, tendo o enfoque no mercado externo e não mais no interno. Tal atitude evidencia que a importância essencial da educação não se caracteriza pela formação/construção de um profissional/cidadão, mas sim por fixar instituições educacionais onde possa haver mais lucratividade. Essas características demandam diferentes estratégias que podem contribuir para esses objetivos como: mobilidade de pessoas, circulação de programas, abertura de *campi* e pela instalação de instituições fora do país de origem, entre outros.

A presença de instituições em diferentes países da sua origem, caracteriza o que Knight (2002) denomina presença no exterior. Nesse sentido, há instituições de educação superior de países que compram parte ou mesmo se instalam autonomamente em outros países e promovem a formação graduada ou pós-graduada, angariando recursos que as mantêm líderes no mercado de educação superior mundial, seja em caráter presencial, seja na modalidade a distância. Trata-se da busca por alunado, que faz com que essas instituições cresçam para além das possibilidades de seus mercados locais.

A internacionalização na compreensão de Oliveira (2020), apresenta potencial de desenvolvimento de lados inegavelmente positivos de integração e fortalecimento dos sistemas de educação superior, sendo tratada como instrumento de produção do conhecimento em uma situação de construção conjunta, buscando a resolução de problemas de todos os partícipes desse processo. No entanto, tem sido usada para proporcionar o fomento de um verdadeiro comércio de conhecimento, intensificando a dualidade existente entre os países que sempre estiveram à frente da produção do conhecimento e aqueles que vivem na periferia do processo produtivo.

Ultrapassando o pensamento da cooperação, a internacionalização tem sido responsável principalmente, no que diz respeito às IES privadas, em direcioná-las para uma lógica de mercado, colocando a educação como um serviço internacional, que pode ser comercializado. Nesse sentido, Castro (2011) analisa

A internacionalização da educação superior configura-se, como uma das tendências que tem despertado um extraordinário interesse dos diversos países na década de 1990, pois nesse esquema, a educação em seus vários níveis e modalidades passa a ser um serviço internacional possível de ser comercializado como um bem de mercado (Castro, 2011, p. 6).

Muito embora o termo internacionalização venha sofrendo fortes modificações, Azevedo (2015) indica uma das mais significativas, que é o uso do termo transnacionalização, a critério de diferenciação o autor assinala que internacionalização diz respeito à solidariedade, ao processo de ajuda mútua. Ao nos referirmos ao termo transnacionalização ele se direciona ao comércio, no momento que se passa a tratar a educação como mercadoria.

No entendimento de Azevedo (2015), o processo de transnacionalização diz respeito a

oferta transfronteiriça de ensino, presencial ou a distância, por intermédio de organizações transnacionais de serviços educacionais com finalidade de lucro. Vale notar, no entanto, que há Instituições de Ensino Superior Privadas com sede no Brasil que são cotadas em bolsa e que têm participação acionária de indivíduos, sociedades, associações e fundos de capitais de origem estrangeira, caracterizando-se, por isso, também como uma modalidade de transnacionalização (Azevedo, 2015, p. 87).

Ao falarmos de transnacionalização evidenciamos que a tomada de decisões e implementação de ações de cunho mercadológico nas políticas de educação superior vão impactar diretamente na concepção de universidade que tem como prerrogativa a pesquisa, o ensino e a extensão. Karl Polanyi (2000) chega a dizer que as relações estabelecidas de forma a evidenciar princípios e necessidades pontuais e individualistas do mercado, acabam por ocasionar o desgaste da solidariedade, destruição da integração social, de forma a corroer os laços sociais, descredibilizando a educação como bem público.

Segundo Azevedo (2015) a mercadorização é interpretada como uma maneira de liberalizar a oferta de ensino, podendo ocorrer de diversas formas, dentre elas, destaca-se a expansão do ensino superior privado-mercantil, privatização direta, desresponsabilização do Estado, criação de quase-mercado³, estabelecimento de parcerias-público-privado (PPP), bem como, estímulo à competição, performatividade, *rankings* e indicadores.

Nesse sentido, as IES brasileiras que têm seu capital na bolsa de valores com “participação acionária de indivíduos, sociedades, associações e fundos de capitais de origem estrangeira, caracterizando-se, por isso, também como uma modalidade de transnacionalização” (Azevedo, 2015, p. 2), promovem um grande crescimento do setor privado-mercantil.

Essa situação acentua a dimensão centralizadora da atual fase do capitalismo, que ocorre principalmente pela aquisição e fusão entre corporações que passam a deter não apenas grande poder econômico, mas também poder político. Segundo Netto e Braz (2009, p. 24):

[...]em consequência dessa concentração e centralização, os grupos monopolistas (ancorados em organizações que se tornaram corporações mega empresariais) desenvolvem interações

³ Como um dos elementos estruturantes da transformação do papel do Estado na oferta da educação, tem-se a discussão e implantação da noção de quase-mercado, desde as décadas de 1980 e 1990, especialmente nos Estados Unidos e Inglaterra, cujas iniciativas têm sido referência para diversos países. (Sousa; Oliveira, 2003). Trata-se de um espaço de disputa por um bem altamente valorizado pela maior parte da sociedade: escolas e instituições consideradas boas. Há um mercado educacional, no caso das escolas privadas, no qual a capacidade econômica de comprar o serviço educação é decisiva, ainda que não seja um requisito exclusivo.

novas [...], nas quais a concorrência e a parceria encontram mecanismos de articulação que lhes asseguram um poder decisório especial. No topo dessas articulações, figura um restrito círculo de homens (e umas poucas mulheres) que constitui uma nova oligarquia, concentradora de um enorme poder econômico e político.

É nesse cenário dominado pelos critérios mercadológicos e capitalistas, que ocorre a grande expansão da educação superior no Brasil, vinculado às diretrizes internacionais oriundas dos grupos dominantes, marcando um processo recorrente na atual fase do Estado capitalista, em que o setor privado tem a primazia sobre o setor público. Portanto, observa-se a tendência da educação brasileira à sua privatização e submissão aos interesses do capital, enquanto a questão política desse nível de ensino passa a ser submetida a uma visão compensatória para as classes menos favorecidas, servindo de treinamento para os diversos níveis de divisão social do trabalho.

Financeirização da educação e as repercussões na internacionalização da educação superior brasileira

Enquanto modelo econômico-ideológico-social o capitalismo tem obtido êxito no que tange a sua perenidade como forma de organização da sociedade. Esta continuidade, todavia, deve-se à sua capacidade de, em meio às várias contradições que lhes são inerentes, conseguir mudar sua feição, quando não, sua forma de funcionamento, em alguns casos ainda, agregando novos setores sociais a sua manutenção (como o meio ambiente, a assistência social, entre outros), o que finda por torná-lo cada vez mais expansivo sobre a realidade social. Entretanto, estes mecanismos só têm possibilidade de se realizarem na medida em que aprofundam mais ainda suas contradições.

Um dos elementos que tem contribuído para possibilitar esse redimensionamento do capitalismo é a tecnologia. Dialeticamente imbricada com este, seu desenvolvimento é parte fundamental para sua manutenção. No que pese sua aparente funcionalidade social descompromissada com as aspirações do capital, o desenvolvimento da tecnologia que também pode contribuir para a construção de novas formas de organização social, avanços no campo da medicina e na prevenção de enfermidades, melhoria da qualidade de vida e do trabalho, tem demonstrado sua dificuldade de se associar a estes elementos, caindo quase sempre na captura e refuncionalização a partir dos interesses do capital.

O estágio atual de desenvolvimento do capitalismo impulsionado pelo refinamento das tecnologias informacionais elegeu “uma nova concepção do espaço e do tempo econômicos e sociais” (Carnoy, 2002, p. 27). Esse novo patamar em que as tecnologias informacionais

chegaram, permitiram a produção de uma série de novos negócios e mercados para o capital. A informação hoje tornou-se uma valiosa mercadoria, a qual possibilitou a criação de variadas empresas que as manipulam com muita eficiência, o que por sua vez, impacta decisivamente nas relações de trabalho e permite-lhes ampliar de várias maneiras a exploração das mais-valias relativas, absolutas e extraordinárias.

Com o desenvolvimento das tecnologias informacionais foi possível, dentre outros aspectos, consolidar a hegemonia do capital financeiro sobre a economia. Para Santos (2018) foi por meio delas que uma série de “produtos” do capital fictício ganharam as ferramentas necessárias para sua realização, tais como as vendas de seguros de todos os tipos, cartões de créditos, negociação de debêntures, dentre outros, sem desconsiderar a larga participação deste capital nos títulos de dívida pública, principalmente no conjunto dos países dependentes.

No campo educacional, a utilização das tecnologias, notadamente, a partir da década de 1990, ampliou as formas de privatização e de mercantilização da educação tanto com o seu uso nos cursos presenciais como à distância. Com o surgimento desse novo nicho educacional houve um despertar da concorrência entre os empresários nacionais e estrangeiros, impondo a necessidade de adoção de novas estratégias de livre mercado para obtenção de ganhos em escala mundial. Para Vale, Carvalho & Chaves, (2014), entre as estratégias adotadas pelos empresários do lucrativo setor estão a diversificação de cursos, especialização em nichos acadêmicos, a adoção de marketing que relaciona a formação/qualificação ao acesso imediato ao mercado de trabalho; os anúncios de promoções com descontos nos valores das mensalidades, as bolsas de estudo, financiamentos e intercâmbios estudantis entre universidades nacionais e internacionais e a profissionalização da gestão

É neste cenário de concorrência aguçada que o ensino superior passou a ser negociado no mercado financeiro, "viabilizado com a inserção de capital especulativo, com o ingresso de grupos estrangeiros, de capitais fechados e abertos e a inclusão de grupos educacionais no mercado de ações em bolsas de valores" (Chaves, Reis & Guimaraes, 2018, p. 7). Este processo é denominado por alguns autores como "financeirização da educação superior".

Bem (2009, p. 12-13) explica a financeirização como “um modo de operação no qual uma parcela cada vez maior do excedente gerado nos setores produtivos da economia vem sendo deslocada para o setor financeiro”. Nesse contexto de economia, Bastos (2013) conceitua a financeirização como

[...] o modo atual de funcionamento do capitalismo global, originado na década de 1980, contemporâneo da mundialização financeira. Esse modo é marcado pela importância da lógica da especulação, ou seja, por decisões de compra (venda) de

ativos comandadas pela expectativa de revenda (recompra) com lucros em mercados secundários de ações, imóveis, moedas, créditos, *commodities* vários outros ativos. A financeirização é sistêmica e de escopo mundial, vale dizer, impacta as relações econômicas internacionais e as torna crescentemente transnacional, atravessadas, por fluxos de capital transfronteiriços capazes de influenciar o comportamento de economias nacionais (Bastos, 2013, p. 1).

A partir desse excerto fica evidente a importância nesse processo da perspectiva da internacionalização transfronteiriça, na qual as instituições internacionais podem vender seus serviços educacionais ou mesmo se instalar em outros países em aquisições ou fusões com instituições nacionais. Esse é um fenômeno que vem provocar mudanças na configuração da educação superior com impactos nas políticas educacionais, que vão desde aspectos ligados à qualidade do ensino, massificação da educação com a entrada cada vez maior de alunos nas instituições privadas e mudanças na forma de gestão que assume cada vez mais um caráter de mercado, preocupado com a eficiência e cumprimento das metas das instituições. Segundo Carvalho (2017) no que se refere aos aspectos administrativos, o objetivo é reduzir custos, maximizar o negócio, facilitar a entrada de investimentos e garantir lucros acima da média num curto espaço de tempo.

A acumulação do capital para Chesnais (1996, p. 15) é dada "pelas novas formas de centralização de gigantescos capitais financeiros (fundos mútuos e fundos de pensão), cuja função é frutificar principalmente no interior da esfera financeira". Os oligopólios criam um espaço que estimula a rivalidade e barreiras que dificultam a entrada de novos concorrentes no setor. Esse espaço é a base da expansão desses grandes grupos, que também atuam de forma colaborativa e interdependente, ligando os grupos que dele fazem parte.

O processo de financeirização tem sustentado os grandes percentuais de crescimento da educação superior no Brasil. Principalmente, porque não existe ainda uma regulamentação que possa nortear, especificamente, sua forma de controle. Segundo Sousa, (2018) a ausência de legislação mais detalhada que regulamente a educação superior brasileira nesse sentido financeiro é algo pensado e orientado, para facilitar a entrada e implementação das aquisições e fusões dentro do Brasil. O autor evidencia que,

A marginalidade da financeirização da educação superior no Brasil em relação a legislação é algo muito próximo ao estilo de expansão orientado pelos organismos multilaterais internacionais. Portanto, o estímulo da financeirização e a inexistência de regulamentação foram politicamente orientados, ainda que isto não esteja disposto em dispositivos legais (Sousa, 2018, p. 73).

O autor ainda seguindo o seu raciocínio, evidencia que esse processo é subordinado ao neoliberalismo e ao capital financeiro, tendo como objetivo alterar a estrutura educacional como um todo, fazendo com que a educação superior cumpra o papel necessário na

mundialização do capital, de ser, ao mesmo tempo, formadora de mão de obras e tecnologias voltadas a suprir e ajudar o mercado, mas também ela própria um bem vendável, que sirva de campo aberto para a entrada do capital excedente e para a autovalorização de sua faceta financeira (Sousa, 2018, p. 74).

O processo de financeirização tem sérias repercussões nas políticas de educação superior no Brasil. Em primeiro lugar porque esse é um processo global no qual as políticas gestadas internacionalmente vão definindo as políticas da periferia do capital por meio de Declarações, Fóruns e Diretrizes. Segundo Akkari (2011) isso ocorre porque, com a abertura de fronteiras econômicas, cria-se na área educacional a possibilidade de atrair investimentos diretos e de empresas multinacionais. Essa realidade faz com que grupos econômicos regionais compostos por vários países incentivem seus estados membros a buscarem harmonizar suas políticas de educação, criando assim uma “Agenda Global” (Akkari, 2011, p. 940).

O debate sobre uma agenda global de educação, não é nova. Alguns autores falam sobre essa agenda com diferentes denominações e visões. Laval e Weber (2002), por exemplo, a chamam de uma nova ordem educacional mundial, um novo modelo educativo. Dale (2004) a nomeia de Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (AGEE). Akkari (2011, 2011), a denomina de internacionalização das políticas educacionais, e posteriormente passou a tratá-la como agenda internacional para a educação.

No entendimento de Laval e Weber (2002), a fase da globalização das economias, no que diz respeito à educação, caracteriza-se pelo domínio de um novo modelo de educação que é inspirado pela lógica da economia liberal e pela construção de uma nova ordem educacional mundial. Como porta-vozes universais, governos, grandes empresas de comunicações e dirigentes de organizações econômicas internacionais, promovem a difusão de um modelo de escolas nos principais fóruns mundiais, conforme as regras do livre comércio, as estratégias das grandes empresas multinacionais e com uma ideologia neoliberal que lhe dá sustentação.

No Brasil um marco para a implementação de políticas neoliberais e de abertura para o mercado foi o redirecionamento do papel do Estado para com as políticas sociais entre elas as políticas educacionais no âmbito do Consenso de Washington⁴ quando se evidenciou que eram necessárias mudanças visando uma reestruturação econômica nos países latino-americanos.

⁴ As discussões denominadas de “Consenso de Washington”, como as reformas políticas e de ajustes econômicos na América Latina, (1989), contaram com a participação de integrantes do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial, do Banco Interamericano de Desenvolvimento e de representantes do governo dos Estados Unidos e de alguns países da América Latina. (Leme, 2010, p.130).

Registra-se dessa forma, o aprimoramento de uma tendência, cada vez mais, privatista, colocando explicitamente a necessidade de transferir para o setor privado muitas das prerrogativas do setor produtivo que eram realizadas pelo Estado, fortalecendo assim a competitividade e diminuindo seu papel frente à iniciativa privada.

Outro marco histórico, nesse contexto, foi a Conferência Mundial “Educação para todos”, em Jontiem na Tailândia, no ano de 1990, que Santos; Guimarães-losif & Chaves (2013) consideram como sendo o marco inicial das transformações sofridas pela educação na perspectiva neoliberal. Tanto o Consenso de Washington quanto a Conferência Mundial fundamentam-se na lógica de que o mercado é a fundamentação legítima da economia e da sociabilidade e de que a educação deve ser ofertada sob a forma de mercadoria-serviço, de acordo com os regulamentos de produção e de circulação de mercadorias (Santos; Guimarães-losif & Chaves, 2013). Tomando como referência essas recomendações aconteceram reformas nos diversos sistemas de ensino no mundo, de forma especial, reformas voltadas a incentivar as instituições a serem mais sensíveis às necessidades do capitalismo (Santos; Guimarães-losif & Chaves, , 2013).

A orientação político-econômica neoliberal trouxe consigo consequências muito fortes para a educação. Antunes e Alves (2004) afirmam que uma das consequências na educação é o surgimento de fenômenos, como

- a) Proliferação de IES privadas no país;
- b) Sucateamento do aparato de ensino público;
- c) Alto controle social e formação de mão de obra aligeirada e barata;
- e, d) Crescimento do volume de recursos públicos para financiar ações privadas, de forma especial no ensino superior (Antunes & Alves, 2019, p. 338)

Essa informação nos faz evidenciar a crescente oferta de vagas na rede privada e também uma forte transformação dos estudantes brasileiros em consumidores da educação, que segundo Azevedo (2015, p. 4), “pagam diretamente anuidades escolares ou que são financiados por intermédio de bolsas pelo Programa Universidade para Todos (PROUNI)⁵ ou pelo Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)⁶”. Esses programas alocaram recursos financeiros de ordem

⁵ O Programa Universidade para Todos (Prouni) é um programa do Ministério da Educação, criado pelo Governo Federal em 2004, que concede bolsas de estudo integrais e parciais (50%) em instituições privadas de ensino superior, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a estudantes brasileiros, sem diploma de nível superior (INEP, 2019).

⁶ O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) é um programa do Ministério da Educação (MEC), instituído pela Lei nº 10.260, de julho de 2001, que tem como objetivo conceder financiamento a estudantes em cursos superiores não gratuitos, com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC e oferecidos por instituições de educação superior não gratuitas aderentes ao programa (INEP, 2019).

pública em instituições privadas, garantindo também isenções fiscais para instituições que aderissem a essas medidas.

Esses programas são exemplos de como o Estado atua em favor do capital. Uma forma utilizada constantemente para a superação das crises financeiras dos últimos trinta anos, consiste na presença do fundo público para amparar as instituições financeiras com dificuldades de manter-se no mercado (Salvador, 2010), dentre elas as IES privadas, que tentam sobreviver à custa dos impostos dos cidadãos.

O mesmo autor destaca que,

Com a financeirização da riqueza, os mercados financeiros passam a disputar cada vez mais recursos do fundo público, pressionando pelo aumento das despesas financeiras do orçamento estatal, o que passa pela remuneração dos títulos públicos emitidos pelas autoridades monetárias e negociados no mercado financeiro, os quais se constituem importante fonte de rendimentos para os investidores institucionais. Com isso, ocorre um aumento da transferência de recursos do orçamento público para o pagamento de juros da dívida pública, que é o combustível alimentador dos rendimentos dos rentistas. Nesse bojo, também se encontram generosos incentivos fiscais e isenção de tributos para o mercado financeiro à custa do fundo público (Salvador, 2010, p. 606).

É evidente a participação do Estado brasileiro na indução do processo de privatização educacional, através do incentivo livre à política mercadológica e adoção de medidas mercantis no setor público. Assim, a educação superior formal passa a ser concebida, inteiramente, como um negócio, cabendo ao Estado o simples papel de gerir a política educacional, trazendo, cada vez mais, o perfil mercantil para a educação superior privada.

Outra forma que se apresenta no processo de mercantilização da educação superior é a formação dos grandes oligopólios educacionais. Entende-se que a inserção do setor educacional no mercado de ações é fruto das diversas transformações vivenciadas no mercado financeiro mundial. Chaves (2019) afirma que,

[...] as novas estratégias de acumulação de capital no setor educacional por meio do mercado de capitais fazem parte das transformações ocorridas no mercado financeiro mundial de liberação e desregulamentação dos fluxos financeiros, da interligação dos mercados, da criação de inovações financeiras e de fundos de investimentos institucionais, que estudiosos denominam de processo de financeirização (Chaves, 2019, p. 2).

Isso aconteceu, justamente, pelo desenvolvimento do setor privado-mercantil, no que se refere à educação superior brasileira, que acaba por assumir um novo perfil, por meio da entrada na bolsa de valores, que se deu a partir no ano de 2007. Embora algumas iniciativas já vinham sendo delineadas desde 2001 (Ruas, 2015), com a parceria firmada entre a Apollo Internacional e o Grupo Pitágoras (do estado de Minas Gerais), que teve durabilidade de cinco

anos, sendo a parte da Apollo comprada pelo grupo mineiro. Considera-se essa parceria como o marco do processo de mercantilização da educação superior no Brasil (Ruas, 2015).

Em nível nacional vários fatores contribuíram para facilitar a implementação da formação desses oligopólios. Em primeiro lugar a falta de normatização para a formação de oligopólios. No vácuo de normatizações é evidente o aumento de matrículas nesse nível de ensino. Segundo Sousa (2018) “em apenas sete anos o percentual de matrículas abocanhadas pelas instituições de ensino que possuem capital aberto e investimento em bolsas de valores passou de 7% a 8% em 2007 para 31% em 2014”. (Sousa, 2018, p. 42). Ainda segundo o autor, ao analisar os dados é possível perceber que os grandes percentuais de crescimento acontecem justamente nas instituições privadas que contam com capital aberto, ou mesmo sendo “majoritariamente de algum grupo educacional de caráter internacional que investe em bolsas de valores fora do Brasil” (Sousa, 2018, p. 42).

Para Oliveira (2009) o marco central dos processos de fusões e aquisições é deflagrado a partir da aquisição da Universidade Anhembi Morumbi, pelo Grupo americano Laureate International Universities, no ano de 2005, e, em um segundo momento pelo caso da Anhanguera Educacional, que quando fundada, em 1994, era concebida sem fins lucrativos, mas, em 2003, transforma-se em Sociedade Anônima (S.A), forma organizacional idealizada e preparada para futura abertura de seu capital na bolsa de valores.

O crescimento exponencial da financeirização a partir do ano de 2007, transformou a educação como direito em um bem de serviço, com características extremamente comerciais. Entendemos que a educação, em nenhuma circunstância, pode deixar de ser um direito garantido a todos constitucionalmente. Concordamos com (Costa, 2011), para quem o processo de financeirização da educação, em sua maioria, não tem dado conta de preparar e formar cidadãos para o mercado de trabalho, mas sim tem exercido um papel de formar mão de obra mais barata, sendo educada para produzir em maior quantidade nos processos de produção, buscando exatidão e trabalhando com forte conhecimento técnico.

A presença de grupos internacionais no mercado educacional brasileiro: a internacionalização sob uma nova lógica

A nova configuração que a internacionalização vem assumindo com a entrada de grupos estrangeiros na oferta da educação superior tem contribuído para a consolidação da mercantilização desse nível de ensino o que vem provocando um excessivo processo de privatização da educação brasileira, formando grandes oligopólios, no contexto de abertura de

capital dos conglomerados educacionais na bolsa de valores. Bittar e Ruas (2012) evidenciam que a mercadorização da educação superior no Brasil é intensificada por meio do processo de inserção da sociedade do nosso país na economia globalizada e competitiva.

Bittar e Ruas (2012) concebem ainda que a formação desses oligopólios acontece por “empresários que mantêm vínculos com grandes bancos de investimentos norte-americanos que entraram no país, investindo enormes cifras para garantir sua presença nas IES brasileiras”. Esse movimento propiciou a entrada do capital financeiro na educação superior, promovendo a internacionalização da oferta educacional, contribuindo também para sua financeirização. A alternativa encontrada pelos grandes grupos de ensino foi justamente se converterem em uma espécie de plataforma de valorização de capitais monetários disponíveis para aplicações financeiras.

Outra grande mudança, que vai interferir diretamente no processo de expansão da internacionalização do ensino superior privado é a inserção do capital especulativo, por meio da entrada de grupos estrangeiros no mercado de ações nas bolsas de valores. Existe um aumento na perspectiva dos movimentos especulativos, trazendo um forte perfil mercantilista para o ensino superior, que por vezes, tem sido denominado como privado-mercantil, por diversos autores, como Chaves (2010) e Lima (2019).

Segundo Santos; Guimarães-losif & Chaves (2013) o destaque desses grupos de capital estrangeiro é uma gestão profissionalizada e corporativa, que visa a obtenção de lucros e transforma o aluno em geradores desses lucros. Essa perspectiva acaba por gerar uma forte concorrência entre os grupos de capital aberto no Brasil. A partir do ano de 2007 diversas IES privadas passaram por aquisições/fusões junto a conglomerados internacionais de ensino, os quais acabam desenvolvendo a dominância do mercado mundial, com uma forte intenção de absorver as empresas menores e formar oligopólios. Chaves (2010) afirma que,

O processo de mercantilização do ensino superior brasileiro vem adquirindo novos contornos. Observa-se um forte movimento de compra e venda de IES no setor privado. Além de fusões, que têm formado gigantes da educação, as “empresas de ensino” agora abrem capital na bolsa de valores, com promessa de expansão ainda mais intensa e incontrolável. São quatro as empresas educacionais que mais se destacam nesse mercado de capitais: a Anhanguera Educacional S.A, com sede em São Paulo; a Estácio Participações, controladora da Universidade Estácio de Sá, do Rio de Janeiro; a Kroton Educacional, da Rede Pitágoras, com sede em Minas Gerais; e a empresa SEB S.A., também conhecida como “Sistema COC de Educação e Comunicação”, com sede em São Paulo. É importante ressaltar que grande parte do capital dessas empresas é oriunda de grupos estrangeiros, em especial, de bancos de investimentos norte-americanos, que encontraram, nesse setor, um mercado muito favorável ao aumento de seus lucros (Chaves, 2010, p. 491).

É possível perceber que os grandes percentuais de crescimento acontecem justamente nas instituições privadas que contam com capital aberto, ou mesmo sendo “majoritariamente de algum grupo educacional de caráter internacional que investe em bolsas de valores fora do Brasil” (Sousa, 2014, p. 42). Chaves (2010) também aponta que essas “empresas de ensino” conseguem reduzir seus custos operacionais, por meio da compra de materiais e equipamentos em grandes quantidades, podendo assim aumentar sua margem de lucro e diminuir significativamente o valor de suas mensalidades, o que acaba inviabilizando o funcionamento de instituições de pequeno porte como as faculdades.

A liberalização e desregulamentação são os fatores primordiais para a privatização da educação superior, havendo um incentivo à expansão do setor privado na medida em que o Estado adota mecanismos de imunidade e isenção fiscal para este segmento. No Brasil esses fatores permitiram que uma gama de empresas da educação realizasse a abertura de capital ou Initial Public Offering – IPO (Oferta Pública Inicial), que corresponde à venda de ações da empresa na Bolsa, além de compras e fusões de outras IES, a partir de 2007

No ano de 2007 considerado o marco da expansão desses conglomerados no Brasil, ressalta-se a entrada da Laureate Internacional Universities, que se espalhou por todo o país, atuando praticamente em todas as regiões passando a ser um dos conglomerados mais expressivos presente no Brasil, formado por 12 instituições de ensino que possuem mais de 40 campi em oito estados brasileiros.

Segundo dados da CM Consultoria (2015) durante o período de 2008/2009 o crédito abundante permitiu um avanço nas fusões e aquisições, chegando a totalizar 56 operações, em 2010 e 2011 totalizando apenas 12 operações. Como destaque dos últimos anos e mais relevantes no setor educacional brasileiro é importante mostrar os movimentos das principais companhias educacionais (Quadro 1).

Quadro 1 - Fusão e Aquisição dos principais oligopólios no País e valor dos negócios realizados (2012 a 2015)

Instituição Compradora	Data	Instituição Adquirida	Valor do Negócio
KROTON EDUCACIONAL	Maio/2012	UNIASSEVI	R\$ 510 milhões
GRUPO LAUREATE	Janeiro/2013	Integralização de sua participação acionária no capital social da Anhembi Morumbi	R\$400 milhões (estimado)

GRUPO LAUREATE	Agosto/2013	Aquisição do Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU)	R\$ 1 bilhão (estimado)
ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES	Agosto/2013	Aquisição da UNISEB	R\$ 615 milhões
ÂNIMA/GAEC	Abril/2014	Aquisição da Universidade São Judas	R\$ 320 milhões
SER EDUCACIONAL	Dezembro/2014	Aquisição da UNISEB	R\$ 199 milhões
ÂNIMA/GAEC	Dezembro/2014	UNIJORGE e UVA	R\$ 1,14 bilhões

Fonte: CM Consultoria, 2015.

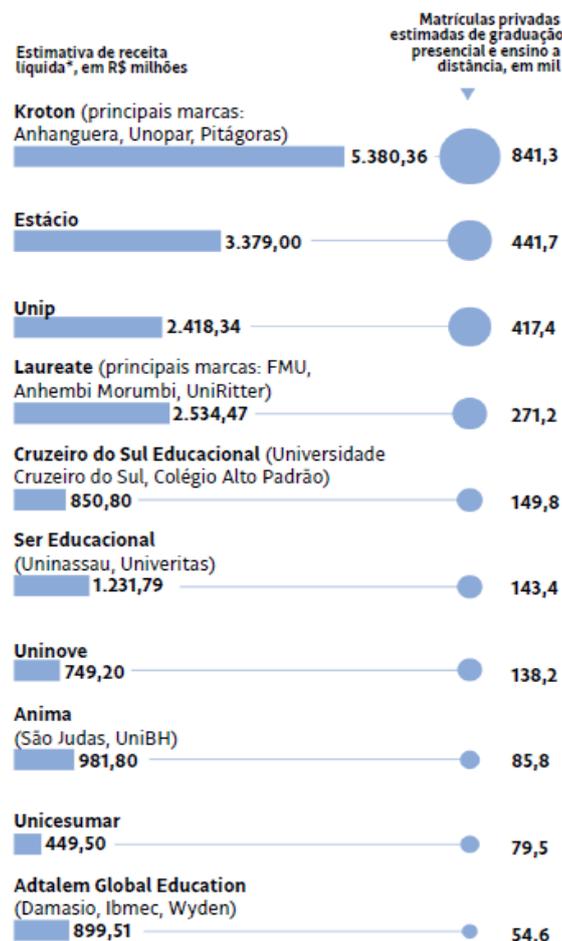
Os valores de compra das instituições revelam que as funções e aquisições movimentaram um montante de recursos extremamente significativos. A Kroton, maior empresa nacional, movimentou em 2012 o total de 510 milhões, seguida em 2013 pela Estácio Participações com um total de 615 milhões. Entre os grupos Internacionais a Laureate é o destaque com duas aquisições no ano de 2014. O que demonstra que esse é um negócio extremamente atrativo, principalmente porque essas instituições contavam com o financiamento proveniente do fundo público para o pagamento das mensalidades dos alunos. A CM Consultoria (2015) enfatiza que a tendência desse processo, mesmo acontecendo em volume e velocidade menor, no que se concerne fusões e aquisições, continua a nortear o mercado do ensino superior privado brasileiro. A CM Consultoria também destaca que

Além do ensino privado estar cada dia mais desnacionalizado, ele também passa por um processo de monopolização. Segundo relatório “Fusões e Aquisições no Ensino Superior - Panorama 2007-2014”, atualmente, 1.091.486 de estudantes são tratados como mercadoria, a peso de ouro, pela Kroton/Anhanguera; 216.000 da Laureate e 325.166 da Estácio. 37 grupos dominam as mais de dois milhões de matrículas no setor privado desnacionalizado, os três grupos citados acima representam 63,74% dessas matrículas. Entre 2001 e 2014, ocorreram 59 transações, entre fusões e aquisições. Neste período, o capital financeiro internacional gastou R\$ 7 bilhões para abocanhar as vagas nas universidades. No total (divulgado) entre 2007 e 2014 do que já foi gasto com a compra de universidades privadas brasileiras por outras também brasileiras e fundos de investimentos internacionais somam R\$ 11.027.898.546 bilhões (CM Consultoria, 2015, p. 4).

O relatório demonstra, além dos números extremamente expressivos, que caracterizam a mercantilização da educação de forma veemente, evidências de uma forte monopolização da educação em seu processo de desnacionalização, por parte desses conglomerados. Torna-se evidente a formação de grandes oligopólios na educação superior privado-mercantil brasileira, descaracterizando o papel emancipador da educação e proporcionando, de forma cada vez mais efetiva o ranqueamento da educação superior.

Na Figura 1 é apresentado o Ranking dos maiores conglomerados presentes no Brasil, com dados referentes a 2017, divulgados pela Folha de São Paulo, tendo como fonte a Hoper Educação

Figura 1 - Ranking das dez maiores empresas de ensino superior do país, em 2017



Fonte: Hoper Educação, 2017.

Os dados mostram o Ranking dos dez maiores oligopólios em atuação no país. O grupo Kroton é uma das maiores organizações educacionais privadas do Brasil e do mundo, com matrícula de 841,3 mil alunos e uma receita estimada em torno de R\$5.380.000,36. Seguida da Estácio com 441,7 mil matrículas e um lucro estimado de R\$3.379.000,00.

Essa nova configuração que o ensino superior assume é fruto da abertura de ações na bolsa de valores as quais acabam desenvolvendo a dominância do mercado mundial, com uma forte absorção de empresas menores, formando grandes oligopólios. Salienta-se que a formação de oligopólios vai interferir diretamente na atuação das demais instituições privadas, de porte menor, que travam uma grande luta junto a esses conglomerados em um contexto econômico que não favorece a sua permanência no mercado.

Esse processo tem reflexo nas políticas educacionais que perpassam por um forte processo de flexibilizações e favorecimentos, desencadeando uma fase de grandes arranjos na educação superior privada. Para Antunes e Alves (2004) para se adotar uma ideologia de mercado global as “IES privado-mercantis” acabam por acatar algumas medidas necessárias

Grande abrangência física e de atividades; b) Alta racionalidade; c) Criação de sistemas de avaliação da qualidade do ensino; d) Modelo de gestão gerencial; e) Alterações curriculares e pedagógica (Antunes & Alves, 2004, p. 339).

Nesse contexto, a educação adota cada vez mais os mecanismos de mercado se aproximando da forma de organização mercantil. O que está subentendido é a promoção de uma grande liberalização e abertura de capital estrangeiro, visando potencializar os lucros das empresas que investem no setor educacional. Isso justifica o pensamento de que o desenfreado crescimento do setor privado ganha novas estruturas a partir da entrada de grupos empresariais na bolsa de valores.

Esse movimento de financeirização e formação de oligopólios no ambiente educacional torna evidente que sua categorização como serviço e se encaminha em busca da lógica de empreendedorismo, competitividade, eficiência, racionalização dos custos, centrada na preocupação para os lucros e dividendos dos acionários, colocando em segundo plano alunos e docentes que estão envolvidos diretamente no ambiente educacional.

Considerações finais

Neste estudo evidenciou-se as influências do processo de globalização nas diferentes concepções de internacionalização com destaque para o campo da educação superior, que por ser produtora de conhecimento tem um papel diferenciado na adequação dos processos de trabalho às exigências do capital, aprofundado pelo desenvolvimento das tecnologias da comunicação e da informação. O que se coloca em relevo, pois, é a promoção de uma pauta educacional fundamentada na lógica do mercado, intensificada por relações de produtividade e competitividade no âmbito do capitalismo avançado, na qual o conhecimento é considerado a fundamental força produtiva.

Nesse contexto no qual a economia é o foco principal, as decisões das políticas educacionais, têm sido direcionadas por uma agenda global, que tem induzido políticas educacionais em consonância com as exigências do mercado e mais adequado ao processo de financeirização em escala global.

A financeirização modificou o conceito de internacionalização da educação superior, ampliou as fronteiras entre o público e o privado e permitiu aquisições/fusões de instituições internacionais e nacionais permitindo a formação de grandes oligopólios educacionais. É nesse novo formato de oferta da educação superior, que as IES privadas, algumas inicialmente de cunho familiar, que trabalhavam como Sociedade Limitada passam a integrar grupos financeiros, visando uma maior valorização e circulação do seu capital

No Brasil essas políticas de liberalização, privatização e desregulamentação mudaram a configuração da educação superior. Na atualidade, os oito grandes aglomerados educacionais detém mais de 1,5 milhão de matrículas presenciais e a distância, financiados na sua maioria com recursos do fundo público propiciado por programas governamentais como o FIES e o Proni.

Há assim um grande crescimento do setor privado-mercantil proveniente do processo de mercantilização no atual estágio do capitalismo denominada de mercantilização de novo tipo, que vem sendo caracterizada como um processo que viabiliza uma tendência de controle, incorporação e a aquisição de IES por conglomerados econômicos, ligados principalmente ao setor financeiro.

Referências

- Akkari, A. (2011). *Internacionalização das políticas educacionais: transformações e desafios*. Petrópolis: Vozes, 2011.
- Antunes, R. & Alves, G. (2004). As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 25, n. 87, p. 335-351. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/FSqZN7YDckXnYwfqSWqgGpp/?format=pdf./Consulta:15/07/2022>.
- Azevedo, M. L. N.de. (2015). *Internacionalização ou transnacionalização da educação superior: entre a formação de um campo social global e um mercado de ensino mundializado*. *Crítica Educativa (Sorocaba/SP)*, v. 1, n. 1, p. 56-79. Disponível em: <https://oaji.net/articles/2016/2991-1455533130.pdf/Consulta:2/06/2022>.
- Banco Mundial (1995). *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencias*. Washington: Banco Mundial [1994]. Disponível em: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/274211468321262162/La-ensenanza-superior-las-lecciones-derivadas-de-la-experiencia/Consulta:20/04/2021>.
- Bastos, P. P. Z. (2013). *Financeirização, crise e educação: considerações preliminares*. Instituto de Economia de UNICAMP. Disponível em:

- <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3256/TD217.pdf>/Consulta: 10/06/2022.
- Bem, A. de P. (2009). *Financeirização: uma abordagem marxista*. 117 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Mestrado em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/18812>/Consulta: 15/07/2022.
- Bittar, M. & Ruas, C. M. S. (2012) *Expansão da Educação Superior no Brasil e a formação dos oligopólios – hegemonia do privado mercantil*. *EccoS – Rev. Cient.*, São Paulo, n. 29, p. 115-133. Disponível em: /Consulta: 15/05/2022.
- Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF., Diário Oficial da União, 23 dez. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm/Consulta: 9/07/2020.
- Carnoy, M. (2002) *Mundialização e reforma da educação: o que os planejadores devem saber / tradução: Guilherme João de Freitas Teixeira*. Brasília : UNESCO. Disponível: <http://precog.com.br/bc-texto/obras/ue000296.pdf>/Consulta: 15/11/2021.
- Castro, A. M. D. A. (2011). *Da ótica da solidariedade à lógica do mercado: as estratégias de internacionalização do ensino superior*. XXV Simpósio Brasileiro II Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação. Disponível em: <https://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0016.pdf>/Consulta: 15/07/2022.
- Carvalho, C. H. A. (2017). *A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas*. *Revista Brasileira de Educação* v. 18 n. 54 jul.-set. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/pQPdZ9QyVRTz6qBym83HNxK/abstract/?lang=pt/> Consulta: 10/06/2022.
- Chaves, V. L. J. (2010). *Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação de Oligopólios*. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 31, n. 111, p. 481-500. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/SFTYDmV3zhBxdfTPRVBR78m/abstract/?lang=pt> /Consulta: 05/06/202.
- Chaves, V. L. J. (2019). *Financeirização e Expansão do ensino superior privado-mercantil no Brasil*. In: 5a. Conferência da Associação Forges, 2015, Coimbra. *Anais da 5a. Conferência da Associação FORGES*. Lisboa: Universidade de Lisboa, v. 1. p. 1-16. Disponível em: /Consulta: 05/06/2021.
- Chaves, V. L. J.; Reis, L. F. & Guimarães, A. R. (2018). *Dívida pública e financiamento da educação superior no Brasil*. *Acta Scientiarum Education*, v. 40, n. 1, 2018.
- Chesnais, F. (1996). *A Mundialização do Capital*. São Paulo: Xamã.
- CM consultoria. (2014). *Fusões e aquisições no Ensino Superior. Panorama 2007-2014, Relatório Online*. Disponível em: <https://docplayer.com.br/5607547-Fusoes-e-aquisicoes-no-ensino-superior.html>/Consulta: 3/05/2021.

- Costa, F. L. O. C. (2011). A mercantilização da educação no Brasil sob a lógica da especulação financeira. *Fineduca*, v. 1, n.7, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/23683> /Consulta: 3/05/2021.
- Dale, R. (2004). Globalização e educação: Demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação. *Educação e Sociedade*. v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302004000200007&script=sci_abstract&tlng=pt/Consulta: 2/03/2021.
- Dias Sobrinho, J. (2004). Educação superior, globalização e democratização: qual universidade? *Revista Brasileira de Educação*. n. 28, p. 164-173, 2005. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782005000100014&script=sci_arttext/ Consulta: 15/05/2020.
- DINIZ, J. A. R., OLIVEIRA, J. F. a de & LIMA, D. da C. B. P. (2021). A mercantilização da educação superior no Brasil: financeirização e oligopolização. *Revista Educação em Questão*, Natal, v. 59, n. 61, p. 1-19. Disponível em: <file:///C:/Users/Regina/Downloads/mmaeditora,+8.+A+mercantiliza%C3%A7%C3%A3o+da+educa%C3%A7%C3%A3o+superior....pdf>/Consulta: 8/05/2022.
- Harris, S., & Wheeler, C. (2005). Entrepreneurs relationships for internationalization: functions, origins and strategies. *International Business Review*, v. 14, p. 187-207.
- Kameyama, Ruy (2001). *Visão Geral das Atividades de Private Equity*. Monografia. Rio de Janeiro, 2001. file:///C:/Users/wanes/Downloads/RUY_KAMEYAMA_RUY_KAMEYAMA_VIS_AO_GERAL_DA.pdf. Consulta: 27/06/2022.
- Kato, F. B. G. (2019). As novas feições do ensino superior privado-mercantil brasileiro no contexto do capitalismo de predominância financeira. 39ª Reunião Nacional da ANPEd GT11 - Política de Educação Superior. Disponível em: http://39.reuniao.anped.org.br/category/trabalho/?grupo_trabalho=gt11-politica-de-educacao-superior /Consulta: 10/06/2021.
- Knight, J. (1999). Internationalization remodeled: definition, approaches and rationales. *Journal of Studies in International Education*, v. 8, n. 1, p. 5-31. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/225084130_Internationalization_Remodeled_Definition_Approaches_and_Rationales/5/06/2022.
- Laval, C. & Weber L. (2002). *Le nouvel ordre éducatif mondial*. Paris: Nouveaux Regards, Syllepse.
- Leme, A. A. (2010). Neoliberalismo, globalização e reformas do estado: reflexões acerca da temática. *Barbarói*. Santa Cruz do Sul, n. 32. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-65782010000100008 /Consulta: 9/06/2022.

- Lima, J. P. C. (2019). Financeirização e Oligopolização no Ensino Superior Privado-Mercantil Brasileiro: a sestra e a destra numulárias no âmago da educação. *Revista de Financiamento da Educação*, Porto Alegre, v. 9, n. 2. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/82457> /Consulta: 10/06/2022.
- Lobo, G. M. de O. (2021). Expansão e interiorização da pós-graduação stricto sensu da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte: avanços, limites e contradições. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/50096>/Consulta: 15/04/2023
- Miranda, J.; Bentes, J. (2017). Internacionalização: dificuldades na gestão das IES brasileiras. *In: Bentes, J. et al. (orgs.). Gestão no ensino superior: governança internacional*. Rio de Janeiro: Wak, p. 91-108.
- NETTO, J. P. & BRAZ, M. (2009). *Economia política: uma introdução crítica*. (5 edição), v. 1. São Paulo: Cortez.
- OCDE (2019), Revisão por Pares da OCDE sobre Legislação e Política de Concorrência: Brasil www.oecd.org/daf/competition/oecd-peer-reviews-of-competition-law-and-policy-brazil-2019.htm/ Consulta: 22/05/2022.
- Oliveira, R. P. (2009). A transformação da educação em mercadoria no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas: CEDES, v. 30, n. 108, p. 739-760. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/sM4kwNzqZMk5nsp8SchmkQD/?lang=pt&format=pdf> /Consulta: 15/07/2022.
- Polanyi, K. (2000). *A grande transformação: as origens de nossa época*. Tradução de Fanny Wrabel. (2. edição) Rio de Janeiro: Contraponto.
- RUAS, Cláudia Mara Stapani. *Grandes oligopólios da educação superior e a gestão do grupo anhanguera educacional (2007-2012)*. 2015. 311 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós Graduação em Educação, Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2015/Consulta: 27/07/2022.
- Salvador, E. (2010). *Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo*. Serv. Soc. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/JjjhnQzh9FGx9q3t7WsT35g/abstract/?lang=pt>/Consulta: 10/07/2022.
- Santos, A.V. dos (2018). *A hegemonia do capital na rede de governança do fundo de financiamento estudantil (FIES)*. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Católica de Brasília, 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/wanes/Downloads/Aline%20Veiga%20Tese.pdf> /Consulta: 17/07/2022.
- Santos, Aline Veiga; Guimarães-Iosif, Ranilce Mascarenhas; Chaves, Vera Lúcia Jacob (2013). *Formação dos oligopólios na educação superior privada brasileira: sobreimplicação no trabalho docente*. *Revista Educação em Questão*.
- SIUFI, G. (2009). *Cooperación internacional e internacionalización de la educación superior*. *Educación Superior y Sociedad - Nueva época*, v. 14. Disponível em:

<http://ess.iesalc.unesco.org.ve/index.php/ess/article/view/55/42>/Consulta: 15/05/2022.

Soares, C. F. Z. (2018). A financeirização da educação superior brasileira: o caso do Grupo Kroton. Dissertação (Mestrado em Educação). UFSC. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/193603> /Consulta: 4/05/2022.

Sousa, J. A. E. (2018). Financeirização da educação superior privado-mercantil e sua (não) legalidade. Dissertação (Mestrado). UFPA. Disponível em: <http://ppgedufpa.com.br/arquivos/File/joseaugusto.pdf> /Consulta: 5/05/2022.

UNESCO (2009). Conferência Mundial sobre Ensino Superior. As Novas Dinâmicas do Ensino Superior e Pesquisas para a Mudança e o Desenvolvimento Social Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4512-conferencia-paris&Itemid=30192/Consulta: 10/05/2022.

Vale, A. A, Carvalho, C. A. & Chaves, V. J. (2014). Expansão privado-mercantil e a financeirização da educação superior brasileira. *In: CABRITO, B. et al. Os desafios da expansão da educação em países de língua portuguesa: financiamento e internacionalização*. Lisboa: Educa. p.199-220/ Consulta: 23/05/2

Autoras

Maria Wanessa do Nascimento Barbosa Franco

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Atua como Coordenação Pedagógica na Rede Estadual de Educação do Rio Grande do Norte.

Linha de Pesquisa em Internacionalização do Ensino Superior privado mercantil, com ênfase em Governança Corporativa e trabalho docente

wanessabfranco@gmail.com.

<http://lattes.cnpq.br/7833611053373516>

Alda Maria Duarte Araújo Castro

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal de Sergipe
Mestre em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Pós-Doutorado na Universidade de Coimbra
Pesquisadora integrante da Rede Universitas/Br
Linha de Pesquisa em Políticas de Formação de Professores, Políticas de Educação a
Distância e de Educação Superior.
aldacastro01@hotmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-6740-6257>

Como citar o artigo:

FRANCO, M. W. do N. B.; CASTRO, A. M. D. A.. La Educación Superior en Brasil: el proceso de internacionalización mercantil en el contexto de la financiarización del capital. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 254 – 277. DOI:

La Influencia del Financiamiento Público para Estudiantes en la Política de Precios de Matrícula de Cursos Universitarios, desde 2010

Marcelo Augusto Scudeler

<https://orcid.org/0000-0002-8685-006X>

mscudeler@uol.com.br

Universidade Vale do Sapucaí (UNIVÁS)

Pouso Alegre, Brasil.

Elvira Cristina Martins Tassoni

<https://orcid.org/0000-0002-8968-3981>

cristinatassoni@gmail.com

Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC Campinas)

Campinas, Brasil.

Recibido: 30/03/2023 **Aceito:** 13/05/2023

Resumen

El Fondo de Financiamiento Estudiantil (Fies) es una política pública que permite a los estudiantes acceder y permanecer en la educación superior privada en Brasil. Fies tuvo su apogeo en la primera mitad de la década de 2010 y, desde 2015, experimenta un fuerte proceso de contracción, principalmente por una política económica de austeridad fiscal, pero también por la expansión del sector público y la adopción de una política de cuotas. Este período también marcó el fortalecimiento de los grupos empresariales educativos que actúan en el segmento con foco en la atracción de estudiantes y el aumento de la rentabilidad financiera. El foco de esta investigación radica en identificar la influencia del Fies en la política de precios de las matrículas de las carreras presenciales de educación superior, a partir del año 2010. Se trata de una investigación bibliográfica descriptiva, con fuerte base en datos cuantitativos, con el objeto relacionar las fases de subida y bajada del Fies con la política de precios de cuota mensual. A consecuencia, se demuestra, en este trabajo, que el Programa, más allá de posibilitar el acceso de estudiantes con un perfil más vulnerable a la educación superior brasileña, fue un instrumento público para financiar a los grandes grupos empresariales que actúan en la educación superior privada en Brasil, influyendo en el valor de las cuotas mensuales practicadas por el sector.

Palabras clave: Educación Universitária. Fondo de Financiamiento Estudiantil (Fies). Política de Precios.

A Influência do Financiamento Estudantil Público na Política de Preços das Mensalidades de Cursos Superiores, a partir de 2010

Resumo

O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) é uma política pública que viabiliza o acesso e a permanência de estudantes na educação superior privada brasileira. Teve seu auge na primeira metade da década de 2010 e, desde 2015 vivencia um forte processo de encolhimento, em virtude, principalmente, de uma política econômica de austeridade fiscal, mas também pela expansão do setor público e a adoção de política de cotas. Este período também marcou o fortalecimento de grupos empresariais educacionais que atuam no segmento com foco na captação de alunos e na ampliação da rentabilidade financeira. O foco desta pesquisa foi identificar a influência do Fies na política de preços das mensalidades dos cursos superiores presenciais, a partir de 2010. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica de cunho descritivo, com forte lastro em dados quantitativos, para relacionar as fases de ascensão e encolhimento do Fies

com a política de preço das mensalidades. Como resultado, demonstra-se que o Programa, muito além de viabilizar o acesso de estudantes com perfil mais vulnerável para a educação superior brasileira, foi um instrumento público para a financeirização dos grandes grupos empresariais que atuam na educação superior privada do Brasil, influenciando o valor das mensalidades praticadas pelo setor.

Palavras-Chave: Educação Superior. Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). Política de Preço.

The Influence of Public Student Financing on the Monthly Fees Policy of Superior Education Courses from 2010 onwards

Abstract

The Student Financing Fund (Fies) is a public policy that enables students to access and remain in Brazilian private superior education. It had its peak in the first half of the 2010s and, since 2015, it has experienced a strong shrinking process, mainly due to an economic policy of fiscal austerity, but also due to the expansion of the public sector and the adoption of a quota policy. This period also marked the strengthening of educational business groups that operate in the segment with a focus on attracting students and increasing financial profitability. The focus of this research is to identify the influence of Fies on the pricing policy of monthly fees for presential superior education courses, as of 2010. This is a descriptive bibliographical research, based on strong quantitative data, to relate the phases of rise and shrinkage of Fies with the monthly fees pricing policy. As a result, this study shows that the program, in addition to providing access for students with a more vulnerable profile to Brazilian superior education, was a public instrument for the financialization of large business groups that operate in private superior education in Brazil, influencing the value of monthly fees charged by the sector.

Key words: Superior Education. Student Financing Fund (Fies). Pricing Policy.

Introdução

De protagonista na primeira metade da década de 2010, para mero coadjuvante a partir de 2015, o Fies (Fundo de Financiamento Estudantil) chega agonizando à década de 2020. Em suas contradições, foi visto como política pública que proporcionou a efetiva inclusão diversificada de estudantes de classes sociais mais vulneráveis na educação superior privada brasileira e, ao mesmo tempo, foi reconhecido como ferramenta de financeirização dos grupos empresariais educacionais, garantindo receita e alunos.

O gradual encolhimento do Fies a partir de 2015, exigiu que os grupos empresariais educacionais buscassem alternativas para a manutenção da rentabilidade financeira e dos percentuais de rápido crescimento no número de matrículas. Para isso, era necessário continuar captando alunos nas classes sociais mais vulneráveis, isto é, entre aqueles considerados das classes C, D e E.

O objetivo deste trabalho é compreender uma das estratégias comerciais adotadas por IES (Instituições de Ensino Superior) privadas, mais precisamente pelos grupos empresariais educacionais, a partir da década de 2010, com o propósito de manter o ritmo de crescimento do

sistema educacional superior privado, sem o efetivo apoio do Fies. Afinal, na perspectiva de política pública, o Fies proporcionava ao setor a conversão de matrículas de alunos de classes sociais mais vulneráveis, não elegíveis para o Prouni (Programa Universidade para Todos).

Este texto está estruturado em quatro partes, além desta introdução e das considerações conclusivas. O primeiro e o segundo tópicos são focalizados no Fies, como programa exitoso de financiamento público de estudantes na educação superior privada, evidenciando sua origem, benefícios, mas também suas contradições. Já o terceiro tópico tem por objetivo descrever os grupos empresariais educacionais, que passaram a dominar o segmento a partir da década de 2010, com a adoção de uma gestão comercial direcionada para a captação de alunos e resultados financeiros. Por fim, o último tópico busca demonstrar que a política de preço de mensalidades dos cursos presenciais do segmento privado da educação superior, a partir de 2010, foi influenciada pelo movimento de ascensão e encolhimento do Fies.

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica de cunho descritivo, que também analisou dados quantitativos e fontes normativas e jornalísticas sobre o Fies e sobre o comportamento econômico e fiscal de grandes grupos empresariais da educação superior. O procedimento foi rastrear relatórios de avaliação e diagnóstico, bem como documentos produzidos pelo Ministério da Educação, Ministério da Fazenda, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Tesouro Nacional sobre a Educação Superior, o Fies e a EaD (Educação a Distância). Com o material produzido por meio dessas diversificadas fontes, a pesquisa descreve todo o movimento do Fies no período analisado, fazendo um paralelo com os principais fatores que conduziram a ascensão e o encolhimento do Programa. O objetivo foi compreender a influência do Fies no movimento do valor das mensalidades praticadas pelos grupos empresariais da educação superior na oferta de cursos na modalidade presencial, a partir de 2010.

1. O Fies como programa público de financiamento estudantil

O Fies é um programa de oferta de subsídio para assegurar o acesso e a permanência de estudantes na educação superior privada, na medida em que “o governo federal lança títulos se comprometendo a pagar uma remuneração que é bem abaixo daquela que será cobrada dos estudantes que firmarem contratos de financiamento” (PINTO, 2016, p. 147).

Ainda que a origem do Programa remonte ao regime militar que criou, em 1975, o Programa de Crédito Educativo, os contornos atuais do Fies foram definidos em 2007 e, com o

passar das atualizações normativas, foi redefinida a sua estrutura financeira, tornando-se mais atraente para o estudante.

Com ajustes promovidos durante o ano de 2010 e o aumento progressivo das dotações orçamentárias para essa linha de crédito, em 2011 inicia-se um processo de aceleração do número de contratos firmados, como se observa na Tabela 1, com seu auge em 2014, ano em que 733 mil novos contratos de financiamento foram firmados. Como resultante dessas grandes facilidades nas condições de contratação do empréstimo, um primeiro grande efeito tornou-se visível: “a explosão do número de alunos que passaram a ser beneficiários do programa” (ALMEIDA, 2020, p. 11).

Tabela 1 - Número de novos contratos do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), por ano (2010-2021)

Ano	Número de contratos novos
2010	76.000
2011	154.000
2012	377.000
2013	560.000
2014	733.000
2015	287.000
2016	204.000
2017	168.000
2018	82.000
2019	85.000
2020	54.000
2021	47.100

Fonte: Elaboração própria (2022), com base nos dados do Inep

A Tabela 1 mostra que houve um crescimento vertiginoso, especialmente nos intervalos dos biênios 2010-2011 e 2011-2012, superior a 100%. Nos biênios seguintes (2012-2013 e 2013-2014), embora o percentual de crescimento tenha sido menor, é a partir de 2015 que o crescimento do número de contratos é abruptamente interrompido, com ajustes estruturais nas regras, a fim de adequá-lo ao período de austeridade fiscal, iniciada durante os últimos anos do segundo governo da Presidente Dilma Rousseff (2011-2016) e efetivamente constitucionalizada pela Emenda n. 95 (BRASIL, 2016), durante o governo do Presidente Michel Temer (2016-2018). A política econômica de austeridade fiscal congelou os gastos primários (destinados ao custeio de serviços públicos à sociedade) por 20 anos (com possibilidade de revisão após 10).

Todo esse quadro econômico provocou uma expressiva e gradual redução da dotação orçamentária do Fies e, como consequência, um encolhimento da demanda. Soma-se a esse cenário a retração do número de novos contratos do Fies, a expansão do número vagas no setor público e o avanço de políticas de cotas.

Entre 2015 e 2017, a contratação do Fies sofreu forte redução (Tabela 1), com a restrição do público-alvo a alunos com renda familiar *per capita* de até 3 salários-mínimos, elevação da taxa de juros, aumento da parcela do aluno no pagamento da mensalidade do curso e compartilhamento do valor dos encargos educacionais com as IES.

A Tabela 1 mostra que a quantidade de novos contratos de financiamento teve seu auge em 2014 e, já em 2015, houve forte retração na oferta de novos contratos, caindo para menos da metade. Para além de uma análise quantitativa no volume de contratos assinados, tem-se que o volume total de investimento do Governo Federal nos anos seguintes foi mantido, em virtude da manutenção de contratos antigos de alunos que permaneceram estudando. Tanto é que o auge de repasses financeiros feitos pelo Governo Federal às IES privadas ocorreu em 2017, com a transferência de R\$19,9 bilhões (HOPER, 2021). A redução dos repasses financeiros iniciou-se apenas em 2019 (HOPER, 2021), cinco anos depois, indicando que a dependência financeira permaneceu por um período maior e os efeitos começaram a ser percebidos, mais fortemente, anos depois.

2. O Fies como programa de inclusão de sucesso

Apesar de críticas dirigidas ao Fies (PINTO, 2016; ALMEIDA, 2020), não se pode negar que o Programa proporcionou forte impulso para o processo de ampliação e diversificação do acesso à educação superior brasileira, especialmente para estudantes que, sem o apoio do financiamento, não teriam condições de custear mensalidades de cursos de graduação. Ele também foi extremamente importante para alunos prounistas com bolsa parcial, que puderam se socorrer desse financiamento para o custeio de metade da mensalidade do curso.

A importância do Fies no processo de inclusão de estudantes oriundos da camada mais carente da população pode ser percebida empiricamente quando se analisa os microdados do FNDE¹.

¹ www.fnde.gov.br.

Partindo-se da premissa que houve um vigoroso crescimento do número de contratos do Fies, especialmente entre os anos de 2011 e 2014, como se observou na Tabela 1, é possível afirmar que esse crescimento se deu de maneira mais acentuada em estudantes oriundos de famílias com renda *per capita* menor. A Tabela 2 mostra a evolução do número de contratos em termos percentuais por faixas de renda familiar *per capita*, definidas em salário-mínimo.

Tabela 2 - Percentual de contratos do Fies por faixas de renda familiar *per capita* (em salário-mínimo), por ano (2010-2017)

Ano	Faixas de renda familiar <i>per capita</i> (salário-mínimo)						
	Até 0,5	De 0,5 a 1	De 1 a 1,5	De 1,5 a 2	De 2 a 2,5	De 2,5 a 3	Maior que 3
2010	6,9	24,9	24,3	16,3	9,4	6,0	12,2
2011	11,0	30,9	28,3	12,0	6,5	3,8	7,4
2012	15,8	36,7	28,4	8,6	4,5	2,3	3,7
2013	16,0	38,1	30,3	7,0	3,8	2,0	2,8
2014	16,3	38,2	30,7	6,5	3,6	1,8	2,7
2015	18,2	38,4	29,8	6,9	3,3	1,5	2,0
2016	28,0	43,3	22,2	4,7	1,7	0,2	0
2017	31,8	42,9	19,5	3,9	1,4	0,6	0

Fonte: Elaboração própria (2022) com base nos microdados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Em 2010, o percentual de alunos beneficiados com o Programa com renda familiar *per capita* de até 1 salário-mínimo representava 31,8% dos contratos firmados; esse número foi evoluindo gradativamente e chegou, em 2017, a 74,7%. No mesmo período, os beneficiários do Programa com renda *per capita* superior a 2 salários regrediu de 27,6% para 2%.

A participação de estudantes que cursaram o ensino médio integralmente na educação pública também cresceu, em detrimento daqueles que informaram ter cursado integralmente no setor privado, como mostra a Tabela 3.

Tabela 3 - Percentual de contratos do Fies por tipo de escola cursada no ensino médio e ano (2010-2017)

Fez o ensino médio em escola pública?	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Média
Não	27,5	21,3	16,0	15,0	16,0	18,0	17,0	17,0	18,5
Parcialmente	9,9	8,4	7,0	7,0	6,0	6,0	7,0	6,0	7,2
Sim	62,6	70,3	77,0	78,0	78,0	76,0	76,0	77,0	74,4

Fonte: Elaboração própria (2022) com base nos microdados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Enquanto em 2010, a participação dos alunos que cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas era de 62,6%, essa participação em 2017 cresceu para 77%. No mesmo período, a participação daqueles que fizeram integralmente o ensino médio em instituições privadas encolheu de 27,5% para 17%.

No mesmo período, também houve uma importante evolução do número de contratos firmados tendo como beneficiários pessoas declaradas indígenas, pretas ou pardas, como pode ser observado na Tabela 4.

Tabela 4 - Percentual de contratos do Fies por raça/cor declarada e ano (2010-2017)

Raça/cor declarada	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Média
Amarela	2,4	2,4	2,3	2,2	2,3	2,2	2,3	2,1	2,3
Branca	60,8	53,8	49,5	46,7	45,2	43,7	38,6	37,5	47,0
Indígena	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2
Negra/Preta	7,2	9,7	11,0	11,5	11,4	11,2	12,3	12,3	10,8
Parda	29,4	33,9	37,0	39,3	40,9	42,7	46,6	47,8	39,7

Fonte: Elaboração própria (2022) com base nos microdados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Em 2010, esse percentual era apenas de 36,8% - como mostra a Tabela 4. Já no ano de 2017, essa participação cresceu para 60,3%; e a participação daqueles que se declararam brancos ou amarelos encolheu de 63,2% para 39,6%. Com base nesses dados, evidencia-se que o Programa também promoveu importante impacto em termos de diversidade de raça, acompanhando os esforços de ações afirmativas de inclusão social.

Essa evolução da participação de pessoas declaradas pretas, pardas ou indígenas nos contratos do Fies, no intervalo entre 2010 e 2017, permitiu um equilíbrio muito próximo do que reflete a distribuição da cor ou raça da população brasileira que, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2019, é composta por 42,7% de pessoas que se

autodeclararam brancas, 46,8% de pardos, 9,4% de pretos e 1,1% de pessoas que se autodeclararam indígenas².

Esses números sustentam o importante papel inclusivo deste programa de financiamento que, no período analisado, contribuiu para aumentar a participação, na educação superior, daqueles que se declaram pretos ou pardos e, em especial, de alunos provenientes de família com renda *per capita* de até um salário-mínimo.

Partindo-se da premissa que houve um vigoroso crescimento do número de contratos do Fies, especialmente entre 2011 e 2014, conforme se observou na Tabela 1, é possível afirmar que esse crescimento se deu de maneira mais acentuada entre estudantes com perfil mais vulnerável.

3. A lógica dos grupos empresariais educacionais na gestão da educação superior privada

As primeiras duas décadas do século XXI também são caracterizadas pelo surgimento e fortalecimento de grupos empresariais educacionais no setor privado da educação superior brasileira, com gestão focada em resultados financeiros e aumento do número de matrículas, seguindo a lógica do mercado capitalista, inclusive incorporando modelos de gestão semelhantes ao das grandes corporações (COSTA, 2018). Lima *et al* (2019, p. 43) afirmam: “instaurou-se nestas uma Gestão Organizacional Corporativa, voltada ao lucro e à satisfação dos acionistas”.

Identifica-se, aqui, como grupos empresariais educacionais, as corporações e empresas que fazem a gestão da educação superior (e, muitas vezes, também da educação básica) com foco na rentabilidade financeira e com capital livremente negociado na bolsa de valores, para a captação de investimentos (SCUDELER, 2022).

Até a edição da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996 (BRASIL, 1996), a educação superior privada era mantida por associações ou fundações, entidades caracterizadas pela proibição de distribuição de seus lucros e dividendos entre seus associados ou dirigentes. Essa estrutura refletia a época do nascimento das primeiras instituições particulares no Brasil, no final do século XIX, basicamente de iniciativa confessional ou organizações laicas mantidas por famílias de elite. Apenas em 1996, com a LDB (BRASIL, 1996), e posterior edição de decreto regulamentador (BRASIL, 1997), que a legislação educacional passou a permitir a criação de instituições de educação superior com finalidade lucrativa, “ou seja, passam a

² Dados IBGE, disponíveis em <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18319-cor-ou-raca.html>. Acesso em 22.01.2022.

responder como entidades comerciais, sendo seus mantenedores e seus administradores equiparados ao comerciante em nome individual” (SAMPAIO, 2000, p. 144).

Trata-se, na explicação de Carvalho (2013) e Sguissardi (2015), de um processo com forte inspiração liberal de mercantilização, na medida em que o Estado estimula, indiretamente, o crescimento do setor privado, de tal forma que o poder público passa a exercer um papel coadjuvante e meramente fiscalizador e regulador, fomentando o protagonismo da atuação da iniciativa privada no setor.

Com a permissão legal de constituição de IES na forma de empresa, tanto na modalidade de sociedades limitadas ou mesmo sociedades anônimas de capital aberto ou fechado, o segundo passo para o fortalecimento financeiro dessas empresas educacionais foi o ingresso do capital estrangeiro em seus negócios, dando lastro para investimentos expansionistas rentáveis. E o primeiro aporte de capital estrangeiro na educação superior brasileira ocorreu em 2001, pela *joint-venture* norte-americana Apollo Internacional (ALMEIDA, 2014). O investimento foi feito no capital do Grupo Pitágoras, desde 2007 conhecido como Kroton Educacional (TAVARES, 2019).

Com o forte aporte de capital estrangeiro nas empresas educacionais, a prospecção de mais capital pela emissão de ações na Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa, atualmente chamada de B3) era uma questão de tempo. Em 2007, quando diversas empresas do segmento educacional já haviam recebido importantes injeções de capital estrangeiro, o Grupo Anhanguera Educacional deu o terceiro passo para a formação dos grandes grupos empresariais na gestão da educação, quando se tornou a primeira empresa do setor a realizar oferta pública de suas ações na bolsa de valores brasileira (ALMEIDA, 2014), o primeiro IPO (*Initial Public Offering*).

Em 2014, a fusão da Anhanguera Educacional e Grupo Kroton – já na época dois gigantes do setor educacional – foi autorizada pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e, juntas, passaram a ter o valor estimado de mercado de 21,5 bilhões de reais e mais de um milhão de alunos só a educação superior (COSTA, 2019).

Essas duas empresas educacionais (Anhanguera e Kroton), juntamente com o Grupo Estácio de Sá, foram protagonistas da expansão do setor privado nos primeiros vinte anos do século XXI. A título de exemplo, entre 2006 e 2013 (antes da fusão com o Grupo Kroton), a Anhanguera Educacional comprou 28 instituições de educação superior no Brasil (TAVARES, 2019); por sua vez, o Grupo Estácio de Sá, entre 2007 e 2014, adquiriu 21 instituições de educação superior no país (TAVARES, 2019). Entre 2007 e 2013, Costa (2018) indica que os

investimentos no Brasil com aquisições e fusões no segmento superior privado atingiram o valor acumulado de 10,46 bilhões de reais.

O Grupo Kroton (já com a incorporação da Anhanguera Educacional) e o Grupo Estácio consolidaram-se como duas das maiores empresas da área educacional do mundo, pois possuíam, juntas, em 2016, quase um quarto dos alunos matriculados em IES privadas no Brasil. Em 2016, anunciaram a fusão de seus negócios; contudo, a transação não foi aprovada pelo Cade, vez que a fusão poderia representar forte concentração de mercado que implicaria riscos à livre concorrência³. A operação, na época, foi estimada em 5,5 bilhões de reais (TAVARES, 2019).

O aporte de capital estrangeiro mantém-se constante, inclusive nos últimos anos, especialmente pelos empréstimos realizados para grupos educacionais brasileiros pelo Internacional Finance Corporation (IFC), vinculado ao Grupo Banco Mundial. Segundo Tagliari (2022, p. 41):

O IFC participou como investidor âncora na Oferta Pública Inicial (IPO) de diferentes conglomerados educacionais e tem se mostrado um importante ator para o aporte de capital visando a compra de estabelecimentos e para amortecer os efeitos da crise econômica iniciada em 2014. Em abril de 2020, a companhia Ânima fechou seu terceiro empréstimo com o IFC, no valor de 450 milhões de reais, com o objetivo de sustentar seu programa de aquisições.

Este fundo de investimento (IFC) já havia participado, como investidor âncora, do IPO da empresa educacional Ânima, em 2013, bem como apoiou um plano de expansão da empresa, com um empréstimo de 40 milhões de dólares, em 2016. Este último investimento foi focalizado para a aquisição de IES na Bahia, Sergipe, Paraná e Santa Catarina (TAGLIARI, 2022).

Três passos foram determinantes, portanto, para a formação dos grupos empresariais educacionais que hoje dominam a educação superior privada no Brasil: a) em 1997, logo após a promulgação da LDB (BRASIL, 1996), a autorização legislativa para que pessoas jurídicas de direito privado com finalidade lucrativa também pudessem se constituir em IES; b) o aporte de capital estrangeiro nessas IES privadas, com finalidade lucrativa, iniciado em 2001; e, finalmente, c) o ingresso dessas IES, no formato de sociedade anônimas, no mercado de ações, a partir de 2007.

Deve-se acrescentar a esses três elementos determinantes para a formação de grupos empresariais na gestão da educação superior privada brasileira, um quarto fator também muito

³ <http://www.cade.gov.br/noticias/aquisicao-da-estacio-pela-kroton-e-vetada-pelo-cade>. Acesso em 06.07.2020.

relevante: o fomento financeiro do poder público, com a adoção de políticas de financiamento da educação, materializadas especialmente no Fies, conforme anteriormente discutido.

4. A influência do Fies na política de preço das mensalidades dos cursos superiores

O gradual encolhimento do Fies a partir de 2015 exigiu que os grupos empresariais educacionais buscassem alternativas para a manutenção da rentabilidade financeira e dos percentuais de crescimento no número de matrículas, afinal, com os aportes de capital estrangeiro e o ingresso dos principais *players* no mercado de capitais, em que o foco é a satisfação do acionista, as estruturas corporativas dessas IES “passaram a ser orientadas para a maximização dos resultados líquidos da companhia, isto é, para que sejam multiplicadas as somas pagas aos acionistas” (SEKI, 2021, p. 52).

Para isso, era necessário continuar captando alunos nas classes sociais mais vulneráveis. O enfraquecimento dessa importante política pública provocou uma reação do mercado educacional, na medida em que a manutenção da escalada de crescimento que o setor vivenciava desde o início do século XXI exigia a inclusão dos alunos de classes sociais mais vulneráveis, sem os quais esse ritmo de crescimento não seria mantido. A oferta ampliou-se muito e o mercado consumidor não poderia ser reduzido, sob pena de provocar uma grave crise financeira no setor. Essa era a lógica do setor empresarial educacional.

A crise econômica brasileira vivenciada a partir de 2015 exigiu a adoção de políticas de contingenciamento financeiro, conhecidas pelo termo austeridade fiscal. É neste contexto político e econômico que o Fies sofreu seu primeiro corte, reduzindo o número de novos contratos de crédito estudantil.

Se no capitalismo não há espaços vazios, a lacuna deixada pelo Fies precisava ser ocupada para a manutenção do ritmo de crescimento do segmento educacional privado (SCUDELER, 2022). A preocupação em continuar atingindo alunos das classes C, D e E fez com que o segmento, de início, repensasse a política de preços de mensalidades praticadas desde o início do século XXI.

A Tabela 5 reproduz pesquisa realizada pela empresa de consultoria educacional Hoper Educação e mostra a evolução das mensalidades médias dos cursos presenciais praticadas por IES privadas, entre 2005 e 2021. Os valores apresentados estão atualizados pelo IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo), de tal forma que a inflação dos preços pode ser ignorada na sua análise. A empresa de consultoria informa, ainda, que para o levantamento da mensalidade média foram coletados 18.071 preços entre novembro de 2020 e

fevereiro de 2021, considerando um universo de 24.465 cursos. Esses valores também se referem apenas aos cursos ofertados na modalidade presencial.

Tabela 5 - Valor médio das mensalidades (presenciais), 2005-2021

Ano	Valor (R\$)
2005	932,25
2006	908,49
2007	859,34
2008	846,34
2009	835,37
2010	787,77
2011	817,75
2012	826,02
2013	850,36
2014	883,81
2015	959,64
2016	935,02
2017	907,10
2018	900,59
2019	872,07
2020	769,27
2021	758,44

Fonte: Hoper Educação, 2021, p. 28.

A análise da Tabela 5 mostra claramente que entre 2005 e 2010, o valor médio praticado nos cursos da modalidade presencial oferecidos por IES privadas mantém um constante e gradual processo de redução, iniciando o período (2005) com o valor médio de R\$ 932,25 e encerrando esse primeiro ciclo, em 2010, com o valor de R\$ 787,77, isto é, uma redução de 15,5% num período de 6 anos. Contudo, a partir de 2011, a tendência se inverte por completo e o valor médio das mensalidades inicia um gradual processo de aumento, atingindo, em 2015, cinco anos depois, o valor de R\$ 959,64, isto é, um aumento real (acima da inflação) de 21,8% no intervalo de 5 anos. Contudo, esse ritmo de aumento do valor médio da mensalidade é interrompido em 2016, iniciando um novo ciclo de redução até 2021, quando atinge o menor valor médio praticado no período analisado. A redução percebida entre 2015 (ano em que o valor médio praticado foi o mais alto do recorte analisado) e 2021 (com valor médio mais baixo) foi de 21%.

O intervalo entre 2005 e 2021 exibido na Tabela 5 mostra três fases claras e distintas da política de preços praticada por IES privadas. A primeira fase, entre 2005 e 2010, o preço médio da mensalidade dos cursos presenciais passa por um processo de redução. Trata-se de um período em que os primeiros grandes grupos empresariais educacionais estão se formando, com destaque para o Grupo Anhanguera Educacional, que faz em 2007 o primeiro IPO de uma empresa educacional na bolsa de valores. Nesse período, esses grupos empresariais educacionais iniciam um processo de captação de alunos baseado num marketing de precificação, em que o principal diferencial oferecido é o baixo custo das mensalidades. Esse movimento provoca a queda do preço médio das mensalidades.

Na segunda fase, entre 2011 e 2015, a tendência se inverte por completo e a queda do preço médio das mensalidades percebida na fase anterior é recuperada num intervalo de 5 anos. Essa fase coincide com o auge do protagonismo do Fies, que pode ser observado na Tabela 1: enquanto em 2010 o Fies trouxe apenas 76.000 novos alunos para IES privadas, em 2011 a quantidade dobra para 154.000 alunos e esse ritmo é mantido em 2012 (377.000 novos alunos), 2013 (560.000 novos alunos) e 2014 (733.000 novos alunos), até iniciar o processo de encolhimento, em 2015 (com 287.000 novos alunos).

Nesta segunda fase, o poder público passa a ser o principal “cliente” dos grupos empresariais educacionais. E um “cliente” que não discute o valor da mensalidade, não negocia nenhum tipo de desconto e, tão pouco, atrasa o pagamento da mensalidade. Em outras palavras, com a segurança de um parceiro bom pagador, os grupos empresariais educacionais iniciam uma política de aumento real das mensalidades praticadas, direcionando para o público em geral descontos pontuais (de natureza comercial), não concedidos para o poder público, como era facultado pela legislação do Fies.

Contudo, a crise econômica iniciada em 2015 e o processo de encolhimento do Fies, iniciado no mesmo ano, fez com que os grupos empresariais educacionais revissem a política de preços das mensalidades (HOPER, 2021), iniciando-se a terceira fase inferida na Tabela 5 até os dias atuais, período em que as mensalidades têm um processo de forte redução. Soma-se a este quadro o fortalecimento de um novo componente: a expansão da oferta de cursos na modalidade a distância.

Certamente a flexibilidade de horários e a possibilidade de estudar sem ter que realizar deslocamentos para a sede da IES são diferenciais importantes para aqueles que optam pela modalidade da EaD (educação a distância). Contudo, o principal diferencial de atração dos cursos nesta modalidade é o preço que, 2021, representa 32,8% do valor de uma mensalidade

de curso presencial, conforme dados da mesma pesquisa elaborada pela empresa de consultoria Hopper (2021).

Com a redução do Fies, a manutenção do crescimento do número de matrículas por IES privadas estava ameaçada, vez que a fatia da população que dependia deste Programa para ingressar na educação superior não estava mais tendo acesso a essa fonte de financiamento. A Tabela 5 expõe a estratégia reativa das IES privadas, isto é, a política de redução do preço médio das mensalidades, na mesma proporção em que o número de novos alunos com Fies também diminuía, já que os preços até então praticados não encontravam resistência ou concorrência para o principal pagador (o Governo Federal, com o Fies).

5. Conclusões

Especialmente nos primeiros anos da década de 2010, ao lado do Prouni, o Fies foi um dos protagonistas do processo de diversificação do perfil do estudante na educação superior brasileira. Aproveitando o gradual aumento de vagas ociosas em IES privadas, a partir de 2006, com o Prouni, o poder público viabilizou o acesso à educação superior para alunos provenientes de famílias com renda *per capita* de até 1,5 salário-mínimo, concedendo benefícios fiscais, como contrapartida às instituições aderentes. Ainda durante a primeira metade da década de 2010, metamorfoseando um tímido Programa de financiamento estudantil existente desde a década de 1970, o novo Fies foi responsável pelo ingresso e permanência de milhões de estudantes vindos de famílias com renda *per capita* de até 3 salários-mínimos.

Os benefícios deste conjunto de políticas públicas são inegáveis para a diversificação do perfil do aluno na educação superior brasileira que, em pouco mais de 20 anos, deixou de ser um sistema tipicamente de elite, em que poucos privilegiados tinham acesso, para um sistema de massa, com importante alargamento da base de alunos, alterando o público discente para se tornar acessível para os alunos de camadas sociais mais vulneráveis.

Essas políticas públicas proporcionaram forte impulso para o processo de massificação e diversificação do acesso à educação superior. Nesse sentido, fazendo um recorte apenas do Fies, no ano de 2014, quando ocorreu seu apogeu com 733 mil novos alunos beneficiados, 85,2% destes eram provenientes de famílias com renda *per capita* de até 1,5 salário-mínimo; 78% fizeram integralmente o ensino médio na rede pública; e 52,5% se declararam pretos, pardos ou indígenas. Esses números sustentam o importante papel inclusivo do Programa no esforço de diversificação do perfil do alunado da educação superior brasileira, durante a primeira metade da década de 2010.

Contudo, este é apenas um dos lados dos programas. Ao mesmo tempo que viabilizou a matrícula de alunos com perfil socioeconômico mais vulnerável, o Fies também colaborou com o fortalecimento das IES privadas, apoiando-as financeiramente, capitalizando os grupos empresariais que, com a segurança de um fluxo de receita aparentemente garantida, valorizaram suas ações na bolsa de valores.

A atuação dos grupos empresariais educacionais caracteriza-se por uma gestão profissionalizada, direcionada principalmente para obtenção de lucro durante a sua atuação no mercado educacional privado, deixando para um segundo plano a questão acadêmica e formativa. Se a tônica é a rentabilidade financeira, a gestão educacional desses grupos empresariais é caracterizada por uma padronização acadêmica entre todos os cursos dos mais diversos *campi* universitários mantidos pelo grupo, conciliando um modelo de gestão centralizado e desvinculado do corpo acadêmico, contentando-se, na maioria das vezes, com o cumprimento das métricas mínimas instituídas pelo sistema de regulação conduzido pelo Ministério da Educação.

O cenário de expansão e crescimento do setor educacional sofreu uma brusca interrupção a partir da crise econômica vivenciada durante o segundo mandato da Presidente Dilma Rousseff e a adoção de uma política de austeridade fiscal (oficialmente incorporada no texto constitucional no final de 2016), que provocou sensíveis reduções em programas sociais, incluindo o Fies. Estudantes de classes sociais mais vulneráveis são diretamente impactados com a redução da oferta de financiamento público, assim como os grupos empresariais educacionais, que veem ameaçada a continuidade de um programa público de repasse contínuo de receitas financeiras para o setor.

O cenário altera-se por completo e o impacto maior é absorvido pelo Fies que inicia, a partir de 2015, um gradual processo de encolhimento, afetando o segmento empresarial da educação superior, que dependia da atração de alunos das classes C, D e E para os seus bancos universitários. Sem esses alunos não seria possível sustentar os níveis de rentabilidade financeira destas empresas, vivenciados até então.

A análise do movimento do valor das mensalidades escolares no intervalo entre 2005 e 2021 permitiu inferir a existência de três fases claras e distintas nesta política de preço. Numa primeira fase (ainda sem o protagonismo do Fies), entre 2005 e 2010, o preço médio da mensalidade dos cursos presenciais passa por um processo de redução, pois se trata de um período em que os primeiros grandes grupos empresariais educacionais estão se formando e, como estratégia de marketing para a captação de alunos, adotam uma política de preços

agressiva. Numa segunda fase, entre 2011 e 2015, a tendência se inverte e o preço médio da mensalidade vivencia uma fase de aumento gradual, fomentada pelo protagonismo do Fies e o Governo Federal como principal “cliente”. Contudo, esse período de “bonança” para as IES privadas é interrompido pela crise econômica iniciada em 2015 e o processo de encolhimento do Fies. Assim, como reação, as IES privadas iniciam um processo de redução do valor da mensalidade, com foco na atração dos alunos das classes C, D e E, identificada como terceira fase deste movimento.

Percebe-se assim que a segunda e a terceira fases da política de preço das mensalidades dos cursos presenciais de educação superior foi diretamente influenciada pelos movimentos do Fies. E essa tendência de encolhimento do Fies e de redução do preço médio da mensalidade é mantida até 2021, ano com os últimos dados disponíveis.

Muito além de viabilizar o acesso de estudantes com perfil mais vulnerável para a educação superior brasileira, o Fies foi um instrumento público para a financeirização dos grandes grupos empresariais que atuam na educação superior privada do Brasil, aumentando a rentabilidade das ações negociadas na bolsa de valores, na medida em que, especialmente na década de 2010, assegurou expressiva transferência de dinheiro público para esses grupos. Paralelamente, como demonstrado, também influenciou o valor das mensalidades praticadas pelo setor, impulsionando o preço médio enquanto a fluência de recursos públicos foi constante e, por outro lado, provocando a redução do preço na medida em que o Programa sofria fortes cortes orçamentários.

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2022, o fortalecimento do Fies voltou a ser pauta e, neste contexto, a pretensão desta pesquisa foi indicar que, apesar de ter sido um importante programa de diversificação da educação superior, o Fies favoreceu a atuação dos grupos empresariais do setor, que atuam com foco no acionista (e não no aluno), além de provocar o endividamento dos beneficiários do Programa. E, neste contexto, eventual retorno do Fies deve considerar não só os seus acertos, mas a sua influência na financeirização e na mercantilização dos grupos empresariais, que dominam o mercado educacional e definem o perfil formativo dos seus estudantes. Para o futuro, eventual fortalecimento do Fies como política pública exigirá, antes, maior aprofundamento em pesquisas que indiquem uma nova estrutura de gestão do Programa, que mantenha os impactos positivos na diversificação do acesso à educação superior e, ao mesmo tempo, reduza a sua influência no processo de financeirização e mercantilização da educação superior privada brasileira.

Referências

- ALMEIDA, Wilson Mesquita. Prouni e o ensino superior privado lucrativo em São Paulo: uma análise sociológica. São Paulo: Musa, 2014.
- ALMEIDA, Wilson Mesquita. Recursos do FIES e o financiamento do ensino superior lucrativo brasileiro. 44º Encontro Anual da ANPOCS – GT06 – Ciências Sociais e Educação. 2020, p. 1-20. Disponível em: <https://www.anpocs2020.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czoZNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSZVZPIjtzOjQ6IjQ1MTIiO30iO3M6MToiaCI7czozMjoiMWVjYTZiZDM5ODcwMjNINTYzNWI5NTk4YWVjMTkyMjIiO30%3D>. Acesso em 04.01.2023.
- BRASIL. Decreto n. 2.306, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória n. 1.477-39, de 8 de agosto de 1997 e dá outras providências. Brasília, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2306.htm. Acesso em 25.01.2023.
- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em 25.01.2023.
- BRASIL. Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em 25.01.2023.
- CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. Revista Brasileira de Educação, v. 18, n. 54, set. 2013, p. 761-776. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/pQPdZ9QyVRTz6qBym83HNxK/abstract/?lang=pt>. Acesso em 18.05.2023.
- COSTA, Fábio Luciano Oliveira. Financeirização do capital no ensino superior privado com fins lucrativos no Brasil. Interfaces da Educação, v. 10, n. 28, 2019, p. 372-395. Disponível em: <https://periodicosonline.uems.br/index.php/interfaces/article/view/3985>. Acesso em 06.07.2022.
- COSTA, Fábio Luciano Oliveira. Políticas públicas, expansão do ensino superior privado lucrativo e financeirização do capital no Brasil. Cadernos de Pesquisa, vol. 25, n. 4, out./dez. 2018, p. 33-51. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/10440>. Acesso em 06.07.2022.
- HOPER EDUCAÇÃO. Análise setorial da educação privada. Foz do Iguaçu: Hoper Educação, 2021.
- LIMA, João Paulo Costa; ABREU, Waldir Ferreira; ARAÚJO, Rhoberta Santana; POÇA, Helder Nazaré Ferreira. Programas estatais de expansão e financiamento do setor de

- ensino provado superior no País: FIES e PROUNI como alavanca de Arquimedes. Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional, v. 14, n. 37, 2019, s/p. Disponível em: <https://www.researchgate.net/scientific-contributions/Waldir-Ferreira-de-Abreu-2162054466>. Acesso em 31.12.2022.
- PINTO, José Marcelino de Rezende. Uma análise da destinação dos recursos públicos, direta ou indiretamente, ao setor privado de ensino no Brasil. Educação e Sociedade, v. 37, n. 134, jan./mar. 2016, p. 133-152. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v37n134/1678-4626-es-37-134-00133.pdf>. Acesso em 23.12.2022.
- SAMPAIO, Helena. O ensino superior no Brasil: o setor privado. São Paulo: Fapesp, 2000.
- SCUDELER, Marcelo Augusto. O Fies e as estratégias dos grupos empresariais da educação superior frente à redução dos contratos de financiamento público. Tese de doutoramento, PUC Campinas, 2022. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=12502698. Acesso em 18.05.2023.
- SEKI, Allan Kenji. Apontamentos sobre a financeirização do ensino superior no Brasil (1990-2018). Germinal: marxismo e educação em debate, v. 13, n. 1, 2021, p. 48/71. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/43866>. Acesso em 18.05.2023.
- SGUISSARDI, Valdemar. Educação superior no Brasil: democratização ou massificação mercantil. Educação e Sociedade, v. 36, n. 133, out./dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/mXnvfHVs7q5gHBRkDSLrGXr/abstract/?lang=pt>. Acesso em 18.05.2023.
- TAGLIARI, Clarissa. Expansão do ensino lucrativo e retração das instituições sem fins lucrativos no ensino superior brasileiro. Plural, v. 29, jan./jun. 2022, p. 36-59. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/plural/issue/view/12257>. Acesso em 05.07.2022.
- TAVARES, Pedro Henrique de Sousa. Financeirização no ensino superior: a educação como fronteira de valorização e acumulação de capital – o caso da Kroton Educacional. Tese de doutoramento na UFRJ, 2019. Disponível em: <https://ppge.educacao.ufrj.br/teses2019/tPedro%20Henrique%20de%20Sousa%20Tavares.pdf>. Acesso em 20.04.2022.

Autores

Marcelo Augusto Scudeler

Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas

Mestre em Direito pela Universidade Metodista de Piracicaba

Doutor em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas

Professor e coordenador do Curso de Direito do
Centro Universitário Salesiano de São Paulo
Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação, Conhecimento e Sociedade
(PPGEduCS) da Universidade do Vale do Sapucaí (UNIVÁS)
Linha de Pesquisa na área de Direito (ênfase em Direito Civil e Direito Processual
Civil) e Educação (ênfase em Políticas Públicas na Educação Superior)
<https://orcid.org/0000-0002-8685-006X>
mscudeler@uol.com.br

Elvira Cristina Martins Tassoni

Graduada em Pedagogia pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Mestre em Educação pela Universidade Estadual de Campinas
Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas
Professora Pesquisadora da Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Membro do corpo docente permanente do Programa de Pós-Graduação em
Educação da Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Coordenadora do PPG-Educação
Coordenadora o grupo de estudos GECOPEF - Grupo de Estudos
Linha de Pesquisa em afetividade e cognição, alfabetização, leitura e escrita,
mediação pedagógica, grupos colaborativos, relação
professor-aluno, Educação Infantil e Ensino Fundamental
<https://orcid.org/0000-0002-8968-3981>
cristinatassoni@gmail.com

Como citar o artigo:

SCUDELER, M. A.; TASSONI, E. C. M.. La Influencia del Financiamiento Público para Estudiantes en la Política de Precios de Matrícula de Cursos Universitarios, desde 2010. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 278 – 296. DOI:

**Comité Territorial de educación Integral como política pública global/ sectorial/ local:
desafíos y posibilidades en el contexto de racionalidad neoliberal**

Rute Alves de Sousa

rute.sousa@ufrn.br

<https://orcid.org/0000-0002-2583-7494>

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Rio Grande do Norte, Brasil.

Andréia da Silva Quintanilha Sousa

andreia.quintanilha@ufrn.br

<https://orcid.org/0000-0002-4540-4020>

Universidade Federal do Rio Grande do Norte/

Universidade Federal de Rondônia

Rio Grande do Norte, Brasil.

Cleide Emília Faye Pedrosa

cleideemiliafayepedrosa@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-4021-8189>

Universidade Federal de Sergipe (UFS)

Sergipe, Brasil.

Recebido: 30/03/2023 **Aceito:** 13/05/2023

Resumen

Este artículo presenta el resultado de un estudio desarrollado con los comités territoriales de educación integral de la Bahía, del Triângulo Mineiro y del Río Grande del Norte, cuyo objetivo fue conocer, desde el punto de análisis cognitiva de políticas públicas y del análisis crítica del discurso, la actuación de esos comités. Con ese intento, fueron utilizados como corpus de análisis los marcos regulatorios de la educación brasileña, documentos oficiales, como el reglamento y la carta de principios de los comités estudiados, la entrevista con la coordinación de los comités de Bahía y del Triângulo Mineiro. Los análisis de las entrevistas tuvieron como base el abordaje tridimensional de Fairclough, incluida en un contexto de práctica discursiva y de práctica social, teniendo como preocupación el estudio de la relación entre lenguaje, sociedad y poder. Fue concluido que los comités realizan un trabajo importante para la ampliación de la educación integral y del fortalecimiento de la democracia participativa en un contexto de hegemonía neoliberal.

Palabras-clave: Educación Integral. Comité Territorial. Análisis Cognitiva de Políticas Públicas. Análisis Crítica del discurso.

Comité Territorial de Educação Integral como política pública global/ setorial/ local: desafios e possibilidades no contexto da racionalidade neoliberal¹

Resumo

Este artigo apresenta o resultado de uma pesquisa desenvolvida com os Comitês Territoriais de Educação Integral da Bahia, do Triângulo Mineiro e do Rio Grande do Norte, cujo objetivo foi conhecer, a partir da Análise Cognitiva de Políticas Públicas e da Análise Crítica do Discurso, a atuação destes Comitês. Com esse intento, utilizou-se como *corpus* de análise os marcos regulatórios da educação brasileira, documentos oficiais, tais como regulamento e carta de princípios dos comitês pesquisados, e entrevista com a coordenação dos comitês baiano e do Triângulo Mineiro. A análise das entrevistas teve como base a abordagem tridimensional de Fairclough, inclusa em um contexto de prática discursiva e de prática social, tendo como preocupação o estudo da relação entre linguagem, sociedade e poder. Conclui-se que os comitês realizam um trabalho importante para ampliação da educação integral e do fortalecimento da democracia participativa em um contexto de hegemonia neoliberal.

Palavras-chave: Educação Integral. Comitê Territorial. Análise Cognitiva de Políticas Públicas. Análise Crítica do Discurso.

Integral Education's territorial committee as global/sectorial/ local public politics: Challenges and possibilities in the neoliberal rationality context.

Abstract

This article presents the results of a research developed along with the Integral Education's territorial committees of Bahia, Triângulo Mineiro and of Rio Grande do Norte, which goal was to know, from the cognitive analysis of public politics and the Speech's critical analysis, the actuation of these committees. With this trying, was used as an analysis corpus the regulatory marks of the Brazilian education, official documents, such as regiments and principles letters of the researched committees, and interview with the Committees coordination from Bahia and from Triangulo Mineiro. The analysis of the interviews had as a basis the tridimensional approach of Fairclough, included in a speech practical and social practical context, having as a worry the study of the relation between language, society and power. We conclude that the committees realized an important job to the amplification of the integral education and the strengthening of participative democracy in a context of neoliberal hegemony.

Keywords: Integral Education. Territorial Committee. Cognitive analysis of Public Politics. Critical Speech's Analysis.

Introdução

Este artigo apresenta o resultado de uma pesquisa¹, aprovado pelo Comitê de Ética (Parecer n.º 5.274.488), que teve como objetivo conhecer, a partir da Análise Cognitiva de Políticas Públicas e da Análise Crítica do Discurso, a atuação dos Comitês Territoriais de Educação Integral da Bahia,

¹ Pesquisa realizada no âmbito do pós-doutorado da primeira autora, sob a supervisão da segunda autora, ambas em diálogo profícuo com a terceira autora. Portaria n.º 1160/2021 – PROGESP – UFRN 28/10/2021.

do Triângulo Mineiro e do Rio Grande do Norte. A Análise Cognitiva de Políticas Públicas (ACPP) e a Análise Crítica do Discurso (ACD) são áreas de estudo diversificadas com uma variedade de abordagens de cunho inter e transdisciplinar. As duas áreas usam diversos campos de conhecimento para uma compreensão mais ampla do problema analisado.

A ACD é uma abordagem que, numa relação dialética, investiga as mudanças sociais a partir dos discursos, e tem interesse na análise de relações estruturais, quer sejam transparentes ou veladas, de discriminação, abuso de poder e controle expressas na linguagem. Essa base crítica compreende que “o discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significado” (FAIRCLOUGH, 2016, p. 95). O discurso contribui para a construção das identidades sociais, das relações sociais entre as pessoas e para a construção dos sistemas de conhecimentos e crenças. Assim, o discurso como modo de prática política e ideológica estabelece, mantém e transforma as relações de poder e as entidades coletivas (classes, blocos, comunidades, grupos) entre as quais existem relações de dominação. Com isso o discurso vai constituir, naturalizar, manter ou transformar os significados do mundo nas relações de poder. Portanto, a prática política e a ideológica são interdependentes, considerando que a ideologia é o significado gerado em relações de dominação como dimensão do exercício do poder e da luta pelo poder (FAIRCLOUGH, 2016).

Fairclough (2016) apresenta três asserções sobre ideologia. A primeira asserção defende que a ideologia tem existência material nas práticas das instituições, o que permite investigar as práticas discursivas como formas materiais de ideologias. Segunda, que a ideologia constitui os sujeitos. Terceira, que os aparelhos ideológicos do estado são locais e marcos delimitadores na luta de classe. Contudo, o autor enfatiza que as ideologias são significações/construções da realidade “construídas em várias dimensões das formas/sentidos das práticas discursivas que contribuem para a produção, a reprodução e a transformação das relações de dominação” (FAIRCLOUGH, 2016, p. 122). Para esse autor, devemos enfatizar a transformação, pois a luta ideológica como dimensão das práticas discursivas deve “remoldar as práticas discursivas e as ideologias nelas construídas no contexto da reestruturação ou da transformação das relações de dominação” (FAIRCLOUGH, 2016, p. 122). Nessa perspectiva, pensamos que as transformações das relações de dominação numa sociedade marcada pela racionalidade neoliberal precisam ser desnudadas em todas as suas dimensões.

Marilena Chauí (2008) chama a atenção para a importância de se conhecer o processo histórico das relações sociais, de conhecer o modo como o ser humano, em determinadas condições, cria meios e formas de existir socialmente e de como reproduzem ou transformam essa existência social, que é econômica, política e cultural. Deixamos claro aqui que a história não é apenas a sucessão de fatos ao longo do tempo e nem o progresso das ideias. Inserida nesse contexto, a ideologia consiste em ocultar dos homens, através do discurso, a realidade de como as relações sociais foram produzidas e a origem das formas de exploração e de dominação. Como nos explica Van Dijk (2020), o discurso dominante tem sucesso, em sua rede de persuasão ou manipulação, devido à forma como engendra a tessitura textual a fim de velar essas informações. Nesse sentido, a história nos mostra que o poder sempre esteve nas mãos da classe que detém o poder econômico e político. Sendo através desse poder que determina, por meio dos seus discursos, o modo de agir, de fazer e de ser dos homens e mulheres em suas práticas sociais.

Por se tratar de campo espinhoso e ao mesmo tempo lacunar, consideramos necessário que mais pesquisas apresentem a interface cognitiva entre as estruturas do discurso e as do contexto social. Concordamos com Van Dijk (2020, p. 131) quando escreve: “ainda existe uma lacuna entre os estudos mais linguisticamente orientados da escrita e da fala e as várias abordagens baseadas no social”. Os primeiros, de um modo geral, não dominam as teorias sociológicas e as ciências políticas que tratam do poder e da desigualdade; enquanto as abordagens sociais, por sua vez, não apresentam base teórica suficiente para analisar apropriadamente o discurso.

Assim, pensar as políticas públicas educacionais a partir das ações e dos discursos de atores sociais que participaram da criação e implantação dos Comitês de Educação Integral no contexto da racionalidade neoliberal, alicerçados em referenciais teóricos críticos-dialéticos, nos parece um caminho profícuo.

Isso posto, este artigo está dividido em quatro seções, além desta Introdução e das Considerações Finais. Na primeira seção, será apresentado o referencial global da política, na perspectiva de mostrar que o mundo está imerso na racionalidade neoliberal e que as políticas públicas no geral e as educacionais, em particular, fazem parte de um conjunto maior e mais amplo, ou seja, um “referencial global” cujo mote está alicerçado na “desdemocratização”, que pode “desembocar em movimentos reacionários ou até mesmo neofascistas”, conforme Dardot e Laval (2016); na segunda seção, serão apresentadas as políticas públicas educacionais, o referencial setorial, situando o leitor acerca dos avanços e retrocessos das políticas de educação integral no

Brasil; na terceira seção, será apresentado o referencial setorial-local, ou seja, os Comitês de Educação Integral e o Comitê Territorial de Educação Integral do Rio Grande do Norte (CTEIRN) para que o leitor possa construir um quadro normativo-cognitivo acerca do papel dos comitês para a política pública de educação integral. Na quarta seção, será apresentado o *corpus* de análise das entrevistas a partir da ACD e da ACPP. As considerações finais levarão o leitor a perceber que os referenciais setorial e global estão articulados, formando uma relação global-setorial.

Referencial global-setorial da política de educação integral

No Brasil, as políticas públicas estão imersas no ambiente global do Estado-Empresa, subsumidas à racionalidade neoliberal. Pensar as políticas públicas, no geral, e as educacionais, em particular, como algo que faz parte de um conjunto maior e mais amplo ou como sendo parte do “referencial global” implica reconhecer que esse referencial global foge do controle Estado-nação, face ao processo de globalização e de redes financeiras mundiais, conforme nos alerta Muller (2018, p. 95). Contudo, sobre o neoliberalismo, cabe salientar, alicerçadas em Wendy Brown (2021, p. 28), que

o neoliberalismo não tem uma definição estabelecida. Existe atualmente uma literatura acadêmica substancial debatendo suas características constitutivas. Alguns chegaram a ponto de sugerir que seu caráter amorfo, proteiforme e polêmico lança dúvida sobre sua própria existência. No entanto, assim como ocorre com outras formações que alteraram o mundo, o capitalismo, socialismo, liberalismo, feudalismo, cristianismo, islamismo e fascismo, os debates intelectuais em curso sobre seus princípios, elementos, unidade, lógica e dinâmicas subjacentes não invalidam seu poder de criar mundos.

Logo, pensar em políticas públicas sem considerar o “poder de criar mundos” do neoliberalismo é um tremendo benefício para a manutenção do seu poder (BROWN, 2021, p. 28). Numa visão neomarxista, o neoliberalismo é comumente associado a um “conjunto de políticas que privatizam a propriedade e os serviços públicos, reduzem radicalmente o Estado social, amordaçam o trabalho, desregulam o capital e produzem um clima de impostos e tarifas amigável para investidores estrangeiros”.

Em contraste com a análise neomarxista, ao conceituar o neoliberalismo como “reprogramação do liberalismo”, Michel Foucault oferece uma caracterização do neoliberalismo em seu significado, objetivo e propósito. Foucault enfatizou o neoliberalismo como uma nova racionalidade política, cujos alcance e implicações vão muito além da política econômica e do fortalecimento do capital. Ao contrário, nessa racionalidade, os princípios do mercado se tornam

princípios de governo aplicados pelo e no Estado, mas também circulam através de instituições e entidades em toda a sociedade, como por exemplo em clínicas, escolas e locais de trabalho (BROWN, 2021).

Concordamos com Brown (2021, p. 32) quando afirma que não devemos tratar essas duas abordagens como opostas ou redutíveis à compreensão materialista *versus* ideacional do poder e da mudança histórica, mas são diferentes dimensões das transformações neoliberais que têm ocorrido em todo o mundo nas últimas quatro décadas. Ambas as abordagens contribuem para a compreensão das características do neoliberalismo realmente existente e da nossa atual conjuntura.

É importante refletir sobre os elementos e efeitos dessa racionalidade neoliberal à promoção de políticas públicas no sentido do fortalecimento de uma educação integral, cientes de que as políticas públicas surgem a partir de problemas que afetam as sociedades modernas e podem ser entendidas como um conjunto de ações ou programas pensados para resolver o problema para o qual se propõem. Elas normalmente se destinam a resolver problemas de um determinado setor, como os problemas da fome, do desemprego, da saúde, da educação e muitos outros (MULLER, 2018). Para Muller, uma política é, ao mesmo tempo, uma construção social e uma construção de pesquisa. Assim, para se fazer uma ACPP, importa construir um quadro cognitivo e normativo para se conhecer a política que se pretende pesquisar. Em uma sociedade capitalista, com inúmeras desigualdades, as políticas educacionais estão inseridas em uma complexa teia de relações de poder e de dominação (MARTINS; SOUSA; PEDROSA, 2022).

Cabe salientar que na elaboração de uma política pública faz-se necessário criar uma representação, ou seja, uma imagem da realidade que se pretende intervir, sendo a partir dessa representação que os atores formam uma percepção do problema, buscam soluções e definem ações. Essa visão ampliada da realidade é denominada de referencial, mas, apesar de ampliada, ela vai ser pensada para resolver o problema de um setor, trata-se, portanto, de uma relação referencial global-setorial. Como escreve Muller (2018, p. 103-104), “a representação setorial da sociedade parece atingir hoje certos limites e, nesse contexto, assistimos a uma renovação das políticas locais também afetadas pelo movimento de globalização e europeização”.

De fato, os problemas das sociedades complexas extrapolam os setores, como é o caso da evasão escolar, reprovação, discrepância idade e série. Esses problemas não expressam apenas um problema inerente ao setor da educação, culpa de despreparo do professor, da escola, ou o desinteresse dos estudantes, mas são intersetoriais (economia, saúde, assistência social,

infraestrutura dentre outros). Em outras palavras, o contexto social no qual os estudantes estão inseridos, ou seja, de vulnerabilidade social, fome e violência. Quando se observa o problema numa relação global, setorial, local temos uma perspectiva de totalidade, pois o “global é local”, o que significa pensar dialeticamente que o “global está em toda parte” (MULLER, 2018, p. 107)

A educação integral como política pública educacional

No final do século XIX, a educadora russa Nadezhda Krupskaja, considerada a primeira pedagoga comunista, defendia uma escola que possibilitasse o desenvolvimento integral numa perspectiva omnilateral (SILVA; FERREIRA; REIS, 2021). Para Krupskaja, a escola não poderia ser livre se fosse o lugar de reprodução do pensamento capitalista, onde a elite burguesa define quem pode ter acesso à informação (SILVA *et al.*, 2021). Nessa época, surge, a partir das camadas populares e de intelectuais da sociedade, o movimento anarquista que se espalha pela Europa. Os anarquistas criticavam as propostas educacionais voltadas à formação de sujeitos a partir das demandas e dos interesses da sociedade industrial (RIBEIRO, 2020). Reivindicavam para a classe operária a mesma educação dada à burguesia, ou seja, voltada à educação integral do sujeito, considerando o desenvolvimento das faculdades físicas, intelectuais e morais, mas que tivessem também os ideais de igualdade, liberdade e autonomia (COELHO, 2009). Silva e colaboradores afirmam que a escola estará sob a lógica do mercado em uma sociedade capitalista sempre que for deixada sob a orientação dos interesses da burguesia, e nesse sentido adverte para os riscos do Projeto Político-Pedagógico que vem do gabinete central (SILVA *et al.*, 2021).

No Brasil, o movimento anarquista chegou no início do século XX com os imigrantes europeus, que vieram trabalhar nas lavouras após a abolição da escravidão e trouxeram consigo os ideais libertários. Esses imigrantes, majoritariamente italianos e espanhóis, se associaram aos sindicatos existentes e iniciaram a luta pelos direitos da classe trabalhadora por meio da educação dos operários e de seus familiares. Tinham como objetivo a formação integral do sujeito, ampliando o seu campo de conhecimento do mundo, tornando-o ativo e participativo, capaz de transformar a sua realidade (RIBEIRO, 2020). Consideravam que a educação da classe operária deveria ser igual à da burguesia para que não existisse uma classe que soubesse mais do que outra e que pudesse, a partir do seu conhecimento, dominar e explorar os incultos. Defendiam uma concepção de educação integral com caráter crítico-emancipador (PAIVA; AZEVEDO; COELHO, 2014).

Mas, essa não foi a única concepção de educação integral vigente no país, pois ainda na primeira metade do século XX surgem os movimentos integralista e de Escola Nova com concepções de educação integral distintas das que eram defendidas pelos anarquistas. A Ação Integralista Brasileira, instituição independente fundada por Plínio Salgado em 1932, configurou-se como um movimento de ação intervencionista pedagógico que tencionava implantar uma nova era por meio de uma revolução espiritualista. Visava a uma transformação social moldando o modo de ser dos homens (VIANA, 2008). Os integralistas, firmados em uma ideologia conservadora, defendiam a educação integral do sujeito considerando a formação do homem todo, ou seja, a formação moral, física e intelectual, tendo como alicerces a fé e o nacionalismo (RIBEIRO, 2020). Essa concepção de educação integral ancorava-se na tríade “Deus, Pátria e Família” (PAIVA *et al.*, 2014).

Uma terceira concepção sobre educação integral está atrelada ao movimento conhecido como Escola Nova e iniciou-se com o manifesto dos pioneiros em 1932, iniciativa de um grupo de intelectuais, dentre eles Anísio Teixeira, com posições de destaque político e social. Tinham a preocupação de acoplar as reformas e práticas educacionais às demandas de uma sociedade cada vez mais industrializada (RIBEIRO, 2020). A concepção pedagógica natural, centrada no caráter biológico dos estudantes, direcionava à escola a obrigação de se adequar às fases do desenvolvimento da criança e do jovem. Caberia à instituição escolar criar possibilidades para que a vida se desenvolvesse ali e que o estudante fosse levado a aprender, a se adaptar e a viver. Na perspectiva liberal da Escola Nova, a educação deveria ser neutra, sem interesse de classes ou religiosas, e a escola, tendo como base as leis naturais, niveladoras da sociedade, permitiria o desenvolvimento biológico do indivíduo, independentemente de interferências externas (VIANA, 2008).

A educação integral hoje no Brasil se ancora em pensadores como Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro, devido às experiências realizadas por eles em educação integral em jornada ampliada. Anísio foi responsável pela implantação do Centro Educacional Carneiro Ribeiro na Bahia na década de 1950 e Darcy Ribeiro pela implantação dos Centros Integrados de Educação Pública no Rio de Janeiro na década de 1980 (SILVA, 2014). Ambas as experiências eram focadas na formação intelectual, física, cultural e artística do sujeito.

As políticas educacionais brasileiras sob a égide da Constituição de 1988, Art. 205, que afirma “ser a educação direito de todos e dever do Estado e da família, deve ser promovida com a

colaboração da sociedade” (BRASIL, 1988, Art. 205). A sociedade, que durante a ditadura civil-militar esteve excluída de toda e qualquer decisão política, era agora convocada a atuar em instâncias de produção de políticas públicas e, assim, participou da elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2001-2010 (BRASIL, 2001) e mais ativamente para o decênio PNE 2014-2024, de Conferências Nacionais de Educação e participa de várias outras instâncias de atuação política, como Conselhos, Fóruns e Comitês (DINIZ JUNIOR; MENEZES, 2015).

Essa participação da sociedade civil também se dá nos Estados e Municípios com a elaboração dos Planos Estaduais e Municipais, nas Conferências Estaduais e Municipais e nos Fóruns Estaduais e Municipais de Educação. E atinge as unidades escolares, onde os profissionais da educação são convocados a elaborar o projeto pedagógico da escola e participar do conselho escolar, conselho esse que também deve ter como representantes membros da comunidade, pais e estudantes (BRASIL, 1996 art. 9º).

O conselho escolar é uma instância importante para o desenvolvimento de uma escola autônoma e a escola que perde a sua autonomia perde a capacidade de educar para a liberdade, pois a autonomia implica em criação de novas relações sociais, relações essas que se opõem às relações autoritárias existentes e que possibilitam um constante intercâmbio com a sociedade (GADOTTI, 1997). Para Freire, o professor autoritário afoga a liberdade do educando e amesquinha o seu direito de ser curioso e inquieto, sendo o respeito à autonomia, à dignidade e à identidade do indivíduo um imperativo e dever ético. Em seu livro *Pedagogia da autonomia*, Paulo Freire deixou claro que a ética defendida por ele não era a ética do mercado, que se curva aos lucros, mas a “ética universal do ser humano”, que condena a exploração da força do trabalho, que se afronta diante da discriminação de raça, de gênero, de classe. Defende que educar implica em intervir no mundo, lutar contra qualquer forma de discriminação ou de dominação de uma classe sobre outra (FREIRE, 1997, p. 16).

Silva e colaboradores afirmam que a escola estará sob a lógica do mercado em uma sociedade capitalista sempre que for deixada sob a orientação dos interesses da burguesia, e nesse sentido adverte para os riscos do Projeto Político-Pedagógico que vem do gabinete central (SILVA *et al.*, 2021).

Em 2007, tendo essas experiências em foco, foi instituído o Programa Mais Educação (PME) por meio da Portaria interministerial n.º 17 (BRASIL, 2007) com o objetivo de contribuir com a formação integral de crianças, adolescentes e jovens. De acordo com a portaria, o Programa

tinha oito finalidades, sendo uma delas a de “promover a aproximação entre a escola, as famílias e as comunidades”, integrando ações dos Ministérios da Educação, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da Cultura e do Esporte, sendo facultada a integração de ações de outros Ministérios e Secretarias Federais, dos Estados, dos Municípios, de outras instituições públicas e privadas.

Essa Portaria interministerial instituiu o Fórum Mais Educação para coordenar a implementação do PME com as atribuições de: I – propor aos Ministérios, Secretarias Federais e outros órgãos mecanismos para o aperfeiçoamento da contribuição de suas ações ao Programa; II – fornecer subsídios para o planejamento territorial e populacional das ações do Programa, com o objetivo de ampliar sua escala, capilaridade, cobertura e efetividade; e III – acompanhar a implementação do Programa gerando sua constante reavaliação, elaborando relatórios, pareceres e recomendações para seu aperfeiçoamento (BRASIL, 2007 art. 9º e 10).

Apesar de ter sido criado, o Fórum nunca foi regulamentado, o que impossibilitou “sua efetiva constituição” (MENEZES; DINIZ JÚNIOR, 2020, p. 4). Esses autores avaliam que a falta de regulamentação tornou mais difícil a consolidação de espaços intersetoriais de discussão e acompanhamento do programa, o que pode “ter prejudicado o monitoramento e a avaliação do PME” (MENEZES; DINIZ JÚNIOR, 2020, p. 4). Os fóruns, assim como os comitês, são instâncias democráticas de participação da sociedade civil. Para Muller (2018, p. 47) os fóruns são redes de políticas públicas, nos quais cada ator trabalha “a nova matriz cognitiva e normativa numa perspectiva específica”. Segundo Diniz Júnior e Menezes (2015), a falta de participação de atores sociais e do reconhecimento dos mecanismos da democracia para a realização de mudanças contribui para consolidar políticas conservadoras.

Por outro lado, Menezes e Diniz Júnior (2020) chamam a atenção para o fato de que apesar de as três instâncias – “conselhos, fóruns e comitês [...] ser identificadas como espaços de fortalecimento da relação entre Estado e sociedade civil” – por outro, podem estar vinculadas à ideia de diminuição do papel do Estado.

Nesse sentido, a possibilidade de fortalecimento da democracia participativa passa por essa importante ferramenta que são os Comitês na perspectiva da educação integral como direito de todos. Salienta-se que a Lei n.º 13.005 de 2014 que aprovou o PNE, determina na meta 6, a implantação de educação em tempo integral em, no mínimo, cinquenta por cento das escolas públicas (BRASIL, 2014). Embora a meta esteja direcionada para a ampliação do tempo escolar,

pelo menos duas estratégias direcionam para a educação integral, a estratégia 6.4 que fomenta a articulação da escola com diferentes espaços educativos e a estratégia 6.9 que direciona o trabalho escolar combinado com atividades recreativas, esportivas e culturais.

Comitês de Educação Integral e CTEIRN

Nos documentos de orientação para a implantação da educação integral, recomenda-se a criação de comitês (BRASIL, 2008; 2009; 2010; 2011; 2012; 2013; 2014a). Inicialmente a recomendação era para formação de comitês locais e metropolitanos do PME (BRASIL, 2008). No manual de orientação de 2012, os comitês de educação integral surgem como instâncias de gestão dos programas de educação integral (BRASIL, 2012). Neste manual aparecem orientações sobre a constituição e atribuições dos comitês locais e territoriais.

Os comitês locais deveriam ser constituídos na escola onde o PME estava sendo executado, tendo como membros professores, pais, representantes de estudantes e da comunidade escolar. Deveria ser uma instância permanente de debates acerca dos desafios e possibilidades da educação integral (BRASIL, 2012, p. 78), no entanto, a sua constituição não era condição para a adesão ou execução do PME na escola (MENEZES; DINIZ JÚNIOR, 2020).

Os comitês territoriais de educação integral foram formados em vários estados brasileiros para acompanhar a execução do PME (DINIZ JUNIOR; MENEZES, 2015) e deveriam ter como membros representantes da Secretaria de Educação Estadual, Municipal e Distrital; de secretarias municipais, estaduais e distritais de outras áreas de atuação, como por exemplo: Cultura, Esporte, Desenvolvimento Social; professores de universidades e diversos atores sociais (BRASIL, 2014, p. 39). Esses comitês tinham como atribuições: acompanhar a execução do PME, compartilhar as informações do programa, mapear as oportunidades educativas do território, fazer registros da implantação, execução e socialização dos resultados dos trabalhos desenvolvidos.

Os comitês de educação integral tinham como objetivo inicial fazer a integração e articulação entre diferentes atores sociais e as políticas implicadas no programa, mas posteriormente assumiram instâncias consultivas e propositivas para fomentar e articular ações direcionadas à construção de políticas de educação integral em tempo integral (MENEZES; DINIZ JÚNIOR, 2020).

No Rio Grande do Norte, o comitê territorial foi criado em 2013 e constituiu-se como um órgão colegiado que congrega representantes de diferentes entidades na busca de fomentar a

articulação das políticas públicas educacionais no estado (BRITO; SOARES; BEZERRA, 2019). Entre seus membros, encontram-se representantes das Secretaria de Educação e Cultura do Estado, Secretarias Municipais de Educação, Instituto Kennedy, Conexão Felipe Camarão, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte e Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

O CTEIRN tem a missão de contribuir na construção de políticas públicas de educação integral que afirmam a educação como direito de todos e de cada um para formação da cidadania. Com o objetivo de fomentar a articulação das políticas públicas educacionais com caráter consultivo, propositivo e indutor das políticas de educação integral no território do Rio Grande do Norte. Nesses dez anos de existência, o CTEIRN realizou reuniões ampliadas, Encontros, Seminários e Jornadas de Educação Integral (BRITO *et al.*, 2019), desempenhando um significativo papel na manutenção da pauta da educação integral no Estado, representando um lugar de resistência diante da fragilização das políticas públicas em educação no cenário nacional. Em 2019, o CTEIRN foi convidado a participar da comissão para elaboração da Proposta de Regulamentação da Oferta de Ensino em Tempo Integral nas Escolas Públicas Estaduais do RN, instituída pela Portaria n.º 234/2019² e, mais recentemente, também se integrou ao Fórum Estadual de Educação – FEE.

Apesar de toda essa atuação, desde o início o CTEIRN enfrentou dificuldades em promover o engajamento de representantes dos municípios na coordenação colegiada, que, de acordo com os princípios de funcionamento, deveria ser definida por adesão voluntária dos membros durante as reuniões ampliadas. Essa dificuldade se tornou mais evidente com o encerramento do PME em 2017 e a instituição do Programa Novo Mais Educação (PNME), que reduziu os recursos financeiros do programa (BRASIL, 2016; 2017) e comprometeu a implantação de políticas voltadas para a educação integral, tendo em vista que o foco passou a ser português e matemática. Salienta-se que o manual de orientação do PNME não traz nenhuma palavra em relação à criação de comitês (BRASIL, 2017a).

Diante da implantação do Novo Ensino Médio (NEM) pela Lei n.º 13.415 em 2017 (BRASIL, 2017b) e o risco eminente de que a concepção de educação integral, que compreende a

² Portaria-SEI n.º 234, de 01 de julho de 2019. Publicado no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte em 06 de julho de 2019.

formação humana em sua multidimensionalidade, defendida pelo CTEIRN, fosse desconsiderada diante da prática pedagógica fragmentada nessa instância de ensino, que em nada condiz com a formação completa do indivíduo, fez-se necessário repensar a atuação do CTEIRN para que pudesse ter uma atuação mais efetiva na implantação de políticas públicas voltadas para a educação integral no estado.

Nessa perspectiva realizou-se uma pesquisa com o Comitê Territorial Baiano de Educação Integral/Integrada (CTBEII) e com o Comitê Territorial do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba de Educação Integral e Cidade Educadora (CTTMAPEI) para, a partir dessas experiências, pensar numa proposta de estrutura, funcionamento e organização do CTEIRN que fosse adequada à realidade atual e local. Os comitês foram escolhidos por estarem em atividade no período de realização da pesquisa.

Ressalta-se que a pesquisa não é neutra e que assim sendo muitas das decisões tomadas, quer seja em relação à escolha das questões para a entrevista, das pessoas entrevistadas, das metodologias de análises e até a interpretação dos dados se deram pelas afinidades, conhecimentos e percepções de mundo da pesquisadora. Pardo (2015) afirma que numa pesquisa qualitativa interpretativista o pesquisador sabe que modifica, interpreta e constrói a realidade que investiga, mas além disso ele é uma pessoa que carrega em si uma ideologia, um sistema de crenças com cultura própria, aspectos também confirmados por Hernández-Sampieri e Mendoza Torres (2018).

Análise das entrevistas sob as lentes da Análise Cognitiva de Políticas Públicas e da Análise Crítica do Discurso

A análise das políticas públicas educacionais, dos marcos regulatórios e dos documentos estudados, em outras palavras, a análise do quadro normativo-cognitivo, contribuiu para a elaboração do roteiro das entrevistas, composta de dez questões abertas com a finalidade de direcionar o diálogo, entretanto outras questões surgiram a partir das respostas dadas de modo que as questões divergiram entre os dois entrevistados.

As entrevistas foram realizadas entre março e abril de 2022, através da plataforma *Meet*, com os membros dos comitês que estavam na coordenação gestora naquele momento. A pesquisadora conheceu a entrevistada do Comitê Territorial Baiano de Educação Integral/Integrada – CTBEII em um evento ocorrido no Rio Grande do Norte na época do PME, no entanto, o contato havia sido rápido e superficial e a indicação do nome dela para participar da pesquisa foi sugestão

de uma representante do CTEIRN e de representantes do CTBEII. Essas pessoas atuaram na mediação do contato. O contato da pesquisadora com o entrevistado do Comitê Territorial do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba de Educação Integral e Cidade Educadora – CTTMAPEI ocorreu através de um curso coordenado por ele. Essa aproximação inicial facilitou o diálogo. Essas informações são importantes para apresentar o cenário das entrevistas, que apesar do formato remoto, ocorreram em um clima harmonioso, acolhedor e de confiança, deixando os entrevistados livres para se expressarem. As interrupções ocorridas no decorrer das entrevistas tiveram como intuito esclarecer alguma fala, complementar um pensamento ou trazer alguma questão nova.

Com a finalização da geração de dados, a entrevista foi transcrita para que os dados obtidos fossem tratados e analisados através da ACPP e da ACD. Dez fragmentos dos textos transcritos foram selecionados para compor o *corpus* deste trabalho.

A ACD é uma abordagem teórica e metodológica transdisciplinar que se preocupa em estudar as relações entre linguagem, sociedade e poder. Na abordagem funcional, paradigma onde se situa a ACD, a linguagem é considerada um instrumento de interação social, um sistema de escolhas no qual o usuário pode escolher qual palavra utilizar e cada palavra escolhida terá um significado diferente (MARTELOTTA *et al.*, 2011).

Esta análise terá como base a abordagem tridimensional de Fairclough, ou seja, o texto será analisado dentro de um contexto de prática discursiva e de prática social, tendo como preocupação o estudo da relação entre linguagem, sociedade e poder. Para Fairclough toda mudança discursiva provoca uma mudança social numa relação dialética, visto que a mudança social também pode provocar uma mudança de discurso (FAIRCLOUGH, 2016). Os textos ou discursos, aqui apresentados como recortes das entrevistas, serão analisados a partir do sistema da avaliatividade que se insere na metafunção interpessoal. A metafunção interpessoal, aspecto caracterizado pela Gramática Sistêmico-Funcional (GSF), que se desenvolveu no paradigma funcionalista, é usada para identificar as relações entre as pessoas envolvidas no discurso e codificar significados relacionais de atitudes e interações. É um sistema de recursos interpessoais à disposição do produtor de textos que permite que ele se posicione em relação ao que expressa (VIAN JR, 2009).

Assim, os diferentes tipos de avaliação e de concepção do mundo aparecem num texto oral ou escrito de acordo com a maneira como o produtor do texto se posiciona em relação ao leitor ou interlocutor. Ao falar ou escrever, a pessoa tem um leque de recursos e de termos léxico-gramaticais para utilizar e se posicionar em relação a pessoas, objetos e entidades. Ela pode escolher palavras

positivas ou negativas, que expressem maior ou menor intensidade e ainda demonstram maior ou menor envolvimento.

Os recursos utilizados no sistema de avaliatividade são categorizados em três subsistemas: 1) atitude; 2) engajamento; 3) gradação (VIAN JR, 2009). As análises utilizam os recursos dos subsistemas de atitude e de gradação por serem os que mais se destacaram nos fragmentos selecionados, embora também seja possível identificar o uso de recursos do subsistema de engajamento.

O subsistema de atitude está relacionado à expressão das emoções, ao julgamento do caráter e à atribuição de valor às coisas (VIAN JR, 2009), e abrange três regiões semânticas: afeto (expressa emoções), julgamento (julgar pessoas) e apreciação (avalia coisas), sendo responsável pela expressão linguística das avaliações positivas e negativas (ALMEIDA, 2010).

O subsistema de gradação consiste na utilização de recursos léxico-gramaticais para expressar a intensidade das avaliações de julgamento, afeto e apreciação disponíveis no subsistema de atitude e é categorizado em força e foco (SOUZA, 2010). Para este pesquisador, a análise das avaliações de atitude e engajamento nos textos discursivos pode ser enriquecida ao se acrescentar uma descrição do grau de intensidade dessas avaliações.

A entrevistada do CTBEII é coordenadora pedagógica de uma rede municipal, doutoranda na Universidade Federal da Bahia e trabalha na UNDIME (União dos Dirigentes Municipais de Educação) da Bahia. Aqui ela será denominada como Entrevistada. O entrevistado do CTTMAPEI é professor da rede básica de ensino de Uberaba e doutorando na Universidade Federal do Triângulo Mineiro, aqui será denominado como Entrevistado. Essas informações são referentes ao período em que ambos foram entrevistados.

A análise das entrevistas teve como foco: 1) relação dos entrevistados com a educação integral; 2) relação dos entrevistados com o comitê; 3) relevância do comitê para a educação integral. Assim, estes focos se constituem em tópicos temáticos que se agrupam nos exemplos a serem analisados. Esses exemplos são identificados como: entrevistada CTBEII e entrevistado CTTMAPEI, em referências às siglas dos Comitês.

1) Relação dos entrevistados com a educação integral

Fragmento 1 – CTBEII

“Venho discutindo educação integral há muito tempo, eu sempre me intitulei como socióloga, justamente por conta da pauta de educação integral enquanto uma pauta necessária, enquanto uma proposta educacional necessária. Eu acho que ela é uma resposta à melhoria da educação pública e não dá mais para pensar nessa escola, nessa escola mínima no tempo, mínima no espaço, mínima em aprendizagem, mínima de tudo. Não dá mais, né? Embora o Brasil insista. Então, eu venho nessa pauta há muito tempo.”

Fragmento 2 – CTTMAPEI

“As pessoas falavam tanto de educação integral, educação integral em tempo integral – que eu tenho uma discordância contra essa terminologia –, mas educação integral em tempo integral, educação integral em jornada ampliada, enfim, com essa ampliação do tempo a partir da educação integral, mas não havia algo contínuo que pudesse realmente levar as pessoas da cidade de Uberaba ou da região a pensar em educação integral como concepção e movimento.”

Fragmento 3 – CTTMAPEI

“[...] porque eu percebi que as pessoas que estavam ali, mesmo aquelas pessoas que estavam desenvolvendo trabalhos que tinham relação com educação integral não entendiam a concepção. Faziam na prática, mas na teoria mesmo, na fundamentação, que eles nem mencionaram integral.”

Identifica-se, nos fragmentos, que os entrevistados têm relação positiva com o tema da educação integral e demonstram interesse pela temática. No fragmento 1, a entrevistada afirma que vem discutindo educação integral há muito tempo. Apesar desse tempo (provavelmente desde 2007, início do PME), sua afirmação se justifica porque, embora não seja formada em sociologia, demonstra o seu compromisso, envolvimento e interesse pelo campo social.

A fim de consolidar o diálogo que anunciamos, verifica-se que sua narrativa se enquadra no sistema de avaliatividade e nos subsistemas de atitude e de gradação. A atitude é o recurso utilizado pelo falante para realizar avaliações, quer sejam positivas ou negativas, sobre as emoções (afeto), o caráter das pessoas (julgamento), ou para atribuir valor às coisas (apreciação) (ALMEIDA, 2010).

A entrevistada avalia, positivamente, que a educação integral é importante a ponto de ser *uma resposta à melhoria da educação*, ou seja, ela acredita que a educação integral poderia ser uma solução para os problemas educacionais. E sendo por isso *uma pauta necessária* e, mais do

que isso, é *uma proposta educacional necessária*. Verifica-se que ela usa repetidamente o adjetivo necessário como que para reafirmar que a educação integral é essencial, imprescindível, consolidando o recurso de gradação. E segue fazendo uso dos recursos da avaliatividade, através do afeto, acrescentando um sentimento negativo de revolta pelo descaso à educação no Brasil ao dizer: *não dá mais para pensar nessa escola* que aí está. O afeto é um recurso semântico no campo da emoção em que a avaliação está pautada nos sentimentos do falante, nos explica Almeida (2010). E esse sentimento é intensificado pelo acréscimo de recursos do subsistema de gradação por repetição que ela utiliza para enfatizar sua fala ao dizer *escola mínima no tempo, mínima no espaço, mínima na aprendizagem, mínima de tudo*. E finaliza com uma pergunta: *não dá mais, né?* Pergunta que vem com uma negativa, que não esperava resposta, ou seja, uma pergunta retórica, foi mais um recurso semântico com a intenção de deixar evidente que a situação da educação no Brasil é insustentável, apesar do país ainda insistir nesse formato.

Ao afirmar *embora o Brasil insista*, a entrevistada avalia que o país mantém uma política que possibilita essa escola *mínima de tudo*. Em outubro de 2016, após o golpe que afastou a então presidente Dilma Rousseff, Michel Temer instituiu o PNME com o intuito de melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática (BRASIL, 2016). Para Cardoso e Oliveira (2022), a substituição do PME pelo PNM foi um retrocesso na política de indução da educação integral em tempo integral. Outra mudança que marcou um retrocesso educacional foi a instituição do novo ensino médio, que assim como o PNME traz uma concepção de educação integral desarticulada com a formação humana defendida pelo comitê. Na prática, amplia as diversas desigualdades, pois a escola da escolha, apregoada na reforma do NEM, não chegará aos mais pobres que continuarão com uma escola mínima e sem os conteúdos necessários para continuar os estudos em uma universidade. Esse problema é escancarado por uma leitura crítica com base na ACD que, desde a década de 1990, se apresenta como uma teoria e método que “recusa a neutralidade da investigação e do investigador, que define os seus objetivos em termos políticos, sociais e culturais” (PEDRO, 1998, p. 15).

O entrevistado do CTTMAPEI deixa explícito o interesse e compromisso com o tema da educação integral e sua preocupação com a falta de eventos ou espaços de discussão sobre essa temática em seu município. Para ele, as pessoas da região não tinham uma compreensão adequada sobre educação integral que as levassem *a pensar em educação integral como concepção e movimento*. Ao dizer (fragmento 2) *As pessoas falavam tanto de educação integral, educação*

integral em tempo integral, ele fez uso da *lexia* tanto para intensificar o sentido da frase, ou seja, ele usa o recurso de gradação, aclarando que ouvia muitas vezes essa frase e que isso o incomodava. Esse incômodo tornou-se mais visível ao afirmar que tem *discordância contra essa terminologia* e ao usar os recursos de afeto (demonstração de seus sentimentos de discordância) e de gradação ao repetir o termo *integral* (MARTIN; WHITE, 2005).

Ele demonstra insatisfação pela realidade observada e essa insatisfação aparece novamente no fragmento 3 quando diz que as pessoas não compreendiam a concepção de educação integral, *mesmo aquelas pessoas que estavam desenvolvendo trabalhos que tinham relação com educação integral*. Nesse fragmento, o discurso do entrevistado se enquadra no campo semântico do julgamento de estima social por envolver uma crítica às pessoas que, em seu entendimento, deveriam perceber as relações entre os trabalhos que realizavam com a concepção de educação integral. Para Almeida (2010), o tipo de julgamento depende da posição institucional de quem avalia, nesse caso, o entrevistado é um professor da rede básica e doutorando numa Universidade Federal, e é desse lugar que ele faz sua avaliação, em outras palavras, dizemos que é um lugar legitimado para seu dizer.

Para entender melhor a insatisfação do entrevistado, é preciso lembrar novamente da política de fomento à implementação de escolas de Ensino Médio em Tempo Integral em 2017 (Lei n.º 13.415/2017). A partir dessa lei, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) passou a definir os direitos e objetivos de aprendizagem do ensino médio e os currículos desse nível de ensino deveriam passar a considerar a formação integral do aluno. A política de fomento fez com que várias escolas se adequassem ao novo ensino médio, ampliando o tempo de permanência dos estudantes na escola. A ampliação do tempo escolar e as mudanças curriculares com a criação de itinerários formativos implicaram em mudanças significativas no espaço escolar e na rotina dos estudantes, e, apesar de não alterarem a concepção de educação, foram suficientes para que algumas pessoas entendessem educação integral e educação em tempo integral como conceitos similares. Esse entendimento equivocado é perceptível nos discursos de professores, gestores da educação, estudantes e familiares.

2) relação dos entrevistados com o comitê

Fragmento 4 – CTBEII

“Ah, nossa, o comitê [sou eu] na verdade, né? Se confunde, porque na verdade eu estava coordenando o Mais Educação na esfera estadual quando surge o Mais Educação em 2007 para 2008. Ali, eu estava na Secretaria de Estado, é, e naquele primeiro momento, em que o comitê é uma demanda do programa [...]. E aí, o programa vai começar de maneira efetiva em 2008, e em 2009 e 2010 a gente já começa a fazer uma sequência de reuniões ampliadas para discutir o programa já começando o ensaio da criação ou fundação do comitê. E aí quando chega em 2011, a gente resolve oficializar o comitê da Bahia. [...] Então, eu apareço no comitê como membro fundador.”

Constata-se, na fala da entrevistada, uma atitude de reconhecimento e de apreciação do comitê ao afirmar que ela é *o comitê*, e que ela e ele *se confundem*. Note que ela usa o próprio nome, enfatiza sua fala com o conector, *na verdade*, e tem o cuidado de suavizar ao indagar, *né?* Essa não é uma fala de quem se considera proprietária, porém de quem reconhece o seu papel não só na criação do comitê, mas em todo o trabalho desenvolvido por ela e isso fica perceptível no decorrer da entrevista. Ao narrar o seu envolvimento com o comitê, ela vai novamente usar o conector *na verdade*, agora para enfatizar o seu lugar de fala como coordenadora do PME na rede estadual. Assim, esse posicionamento se coaduna com o pensamento de Fairclough, de que o discurso é um modo de representação: “O discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significados” (FAIRCLOUGH, 2016, p. 95). A entrevistada retrata em seu discurso o significado do comitê para si e para o seu mundo.

Fragmento 5 – CTTMAPEI

“[...] eu acabei chegando no comitê baiano. E eu chegando no comitê territorial baiano, a aproximação muito grande com a [CTBEII]³, a [CTBEII]⁴ foi essencial para que a gente pudesse começar esse trabalho e ela compartilhando suas experiências que nós chegamos então à conclusão de que aqui poderia ter algo semelhante [...]”

O CTTMAPEI foi criado em 2020, dois anos após o término do PME inspirado no CTBEII. O fragmento 5 traz a narrativa do encontro entre o entrevistado com o CTBEII e a importância desse encontro. Vejamos: *eu acabei chegando no comitê baiano*, o uso do léxico-gramatical *acabei* indica que finalmente ele encontrou o caminho que tanto procurava, e enfatiza essa importância ao repetir *e eu chegando no comitê*, cheguei em Fulana. Identifica-se na fala do entrevistado o subsistema de atitude no campo semântico do afeto. Ele expressa admiração por Fulana e enfatiza essa admiração ao fazer uso do subsistema de gradação. Ele poderia ter dito que se aproximou de Fulana, mas faz questão de afirmar que foi uma *aproximação muito grande* e que ela foi essencial para que iniciassem o comitê (MARTIN; WHITE, 2005).

Para entender os distanciamentos e aproximações entre os comitês faz-se necessário conhecer as pessoas que estavam à frente do processo de criação. Quem eram esses atores? quais os níveis de relações que existiam ou existem entre eles e os demais membros do comitê? Para Muller (2018, p. 33), é indispensável identificar os atores que participam de uma política “para analisar suas estratégias e entender as causas de seus comportamentos”. Ambos os comitês foram criados por atores que se identificam com a educação integral, estudam e divulgam o tema com responsabilidade e compromisso.

3) relevância do comitê para a educação integral

Fragmento 6 – CTBEII

“[...] a pauta da Educação Integral fica viva com o comitê. Você tem um lugar de discussão. Todo mundo hoje que discute educação integral na Bahia, fala do comitê baiano, porque os membros aparecem em algum lugar, né? eles estão em algum lugar...porque somos muitos.”

³ aqui o entrevistado cita o nome da entrevistada do CTBEII

⁴ aqui o entrevistado cita o nome da entrevistada do CTBEII.

No fragmento 6, percebe-se a relevância do comitê para a educação integral quando a entrevistada afirma que a pauta da educação integral *fica viva com o comitê*. As concepções de educação integral no Brasil aparecem e desaparecem no cenário político educacional em intervalos temporais. Antes do PME, no início dos anos 2000, a educação integral esteve em pauta de discussão na década de 1980 com Darcy Ribeiro após um silenciamento de 20 anos durante a ditadura. O comitê baiano – formado por um grupo grande de pessoas que a entrevistada não contabilizou, mas afirma *somos muitos* – é um lugar de discussão sobre educação integral. Dessa forma, contribui para manter em pauta a discussão sobre uma concepção de educação integral que não dialoga harmoniosamente com mudanças recentes na educação brasileira (COELHO, 2009).

Os comitês são formados por atores sociais de formação e de instâncias diferentes, professores, gestores, profissionais de diversas áreas de conhecimento, incluindo organizações não governamentais. Esses atores, de que fala Muller (2018), estão nas secretarias municipais e estaduais, nas escolas, institutos e universidades. Essa diversidade de atores e a independência do setor público dá ao comitê liberdade de atuação e isso ficou perceptível nos discursos de ambos os entrevistados como pode ser visto nos fragmentos 7 e 8.

Fragmento 7 – CTBEII

“Nós não temos CNPJ, nós não somos presos a nenhuma instituição, nós não somos presos a nenhuma... é porque a gente entendia que era importante a gente fazer uma gestão, para além de democrática, livre. Era preciso dizer o que a gente pensava né? E para defender e falar das coisas que a gente fala.”

Fragmento 8 – CTTMAPEI

“[...] nós instituímos esse comitê como um movimento suprapartidário. Movimento que não tivesse um lado, não tivesse um posicionamento partidário, político partidário, mas que tivesse possibilidade de contribuir com a efetivação das políticas públicas de educação integral e da cidade educadora.”

A entrevistada do comitê baiano afirma que não estão *presos a nenhuma instituição* e repete essa informação usando recursos de gradação para enfatizar sua fala. A mesma atitude é comprovada no entrevistado do comitê do Triângulo Mineiro ao dizer: *um movimento suprapartidário e que não tivesse um lado*. Ambos fazem questão de demarcarem o espaço de

atuação do comitê, a autonomia deles diante do poder público e a importância do comitê em defesa da educação pública, como pode ser visto na fala do entrevistado ao dizer: *mas que tivesse possibilidade de contribuir com a efetivação das políticas públicas de educação integral e da cidade educadora*. Na visão do entrevistado, o comitê poderia ter uma ação mais contínua e dessa forma colaborar com a efetivação da educação integral. No fragmento 9, ele diz:

Fragmento 9 – CTTMAPEI

“[...] nós precisávamos de uma ação contínua e envolver outras pessoas que pudessem realmente colaborar com a efetivação de políticas voltadas para educação integral e a cidade educadora.”

Ao dizer *uma ação contínua e envolver outras pessoas*, o entrevistado acredita na importância do comitê como *um movimento suprapartidário* com poder de colaborar para a efetivação de políticas para a educação integral e essa crença fica evidente ao usar o adverbio *realmente*. Esse ator se apresenta como um ator comprometido com políticas públicas em prol de uma melhor educação.

Mesmo sendo os comitês instâncias suprapartidários que buscam colaborar com a implantação da educação integral nos municípios e estados brasileiros, essa não é uma tarefa fácil. Na Bahia, o Programa de Educação Integral (ProEI) foi instituído em janeiro de 2014 pela Portaria Estadual n.º 249 e alterado no mesmo ano pela Portaria n.º 2.349 sendo uma das estratégias para “consolidar a política da Educação Integral para o Ensino Fundamental II e para o Ensino Médio da Rede Estadual, a partir da ampliação dos espaços e tempos de formação dos estudantes na escola” (SUDEB/BA, 2014). Durante a entrevista com o comitê baiano, foi perguntado à entrevistada se todas as ações escolares baianas seriam na perspectiva de educação integral ou de jornada ampliada. O fragmento 10 traz a resposta a esse questionamento.

Fragmento 10 – CTBEII

“Eu posso dizer que o esforço é para educação integral. As condições concretas vão gerar diversos arranjos, então, quando um município institui de cima para baixo, é a jornada ampliada [...]. Os municípios descobrem que cadastrar no senso como educação integral impacta na arrecadação Fundeb, melhora a condição de folha, aí muitos querem cadastrar para ter um aumento de folha, mas ao fazer, quer fazer uma atividade solta desarticulada do currículo, mas quem é que vai fazer

essas atividades? É aquele coletivo que não tá na folha de pagamento, aí entra uma perspectiva meio precária.“

Ao afirmar que *o esforço é para educação integral*, a entrevistada avalia que esse não é um caminho suave, mas um caminho pesado, denso e que no chão da escola, nas *condições concretas*, irão surgir *diversos arranjos*, diversos modelos de educação que nem sempre estão em consonância com a educação integral. Ela avalia negativamente que se a implantação vem do gestor municipal, *de cima para baixo*, o modelo educacional fica restrito à ampliação do tempo escolar. E ainda avalia, também numa apreciação negativa, que o interesse dos municípios para a implantação da educação em tempo integral se deve ao impacto financeiro proveniente dessa mudança. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) pode apoiar as escolas que ampliam a jornada escolar repassando em até 30% a mais do valor fornecido para as escolas que ofertam a educação em um único turno (MATUOKA, 2022).

A resposta da entrevistada corrobora com o que se tem visto no Rio Grande do Norte quando municípios procuram o CTEIRN em busca de orientações para implantar a educação integral. Num primeiro diálogo com os representantes desses municípios, percebe-se que eles não entendem a diferença entre educação integral e educação em tempo integral e estão preocupados em como alunos, professores e gestores irão ocupar o tempo ampliado nas escolas. Muitos usam como parâmetro o Referencial Curricular do Ensino Médio Potiguar elaborado de acordo com as orientações da Lei n.º 13.415 de 2017 (BRASIL, 2017b), no qual o projeto de vida deve ser ofertado como unidade curricular dos itinerários formativos.

O projeto de vida é também uma das competências gerais da BNCC (BRASIL, 2017c). Embora não tenha tido muitos desdobramentos no documento do ensino fundamental, teve grande destaque no NEM a ponto de ter, nesse período de implementação, carga horária maior do que a de componentes disciplinares tradicionais (MACEDO; SILVA, 2022). O artigo 5º da Resolução n.º 3 de 2018 determina que um dos princípios de orientação para todas as modalidades do ensino médio é o projeto de vida, reconhecido “como estratégia de reflexão sobre trajetória escolar na construção das dimensões pessoal, cidadã e profissional do estudante” (BRASIL, 2018). Os autores Macedo e Silva (2022) ainda trazem à tona a relação entre projeto de vida e empreendedorismo no currículo do NEM como um projeto neoliberal conservador. Para esses autores, o projeto de vida

“parece dar vida ao projeto conservador no âmbito da escola” (MACÊDO; SILVA, 2022, p. 13) e no governo de Jair Bolsonaro o “Projeto de Vida” foi ressignificado como empreendedorismo de si.

Considerações finais

Fazer ACPP implica em compreender política como um constructo social e um constructo de pesquisa e nesse sentido faz-se necessário conhecer todos os atores envolvidos com determinada política, assim como os caminhos percorridos para a sua construção e o contexto sócio-histórico no qual a política em questão foi constituída (MULLER, 2018).

Os comitês são atores sociais constituídos por articulações intersetoriais com representantes de diferentes instituições, sendo comum a todos eles a presença de professores, dirigentes municipais de educação, representantes de universidades, de entidades governamentais, da sociedade civil e Organizações Não Governamentais. Os comitês da Bahia e do Triângulo Mineiro indicam a presença da promotoria pública e do conselho tutelar, o comitê baiano tem representante da UNDIME, de pais e de alunos.

Concordamos com Muller (2018) quando afirma que o objetivo das políticas públicas é gerenciar os desequilíbrios advindos da setorização e da complexidade das sociedades modernas.

A política setorial é produzida por especialistas, sendo, nesse sentido, a setorização uma condição para a eficácia. Todavia, os problemas que afetam as sociedades modernas são multifatoriais e precisam de uma visão global para serem resolvidos, de modo que a intersetorialidade, ou seja, a atuação de atores de diferentes setores pode ser um caminho para o enfrentamento dos problemas.

Dito isso e diante do que já foi apresentado neste artigo, pode-se afirmar que os comitês realizam um trabalho importante para a manutenção da pauta de educação integral no país, dando visibilidade às ideologias presentes nos discursos – falados por autoridades e gestores educacionais e nos documentos escritos por instâncias governamentais – acerca da educação integral. Opondo-se a eles com discursos contra-hegemônicos necessários para provocar mudanças discursivas acerca das concepções de educação integral vigentes nos âmbitos escolares.

Em suma, podemos afirmar que esses contextos teóricos e atualizações de práticas que foram trazidos pelos discursos da entrevistada e do entrevistado nos colocam como investigadores

que refletem sobre questões sociais não só no âmbito acadêmico, mas que também nos posicionam como atores que têm seu papel na sociedade.

Finalmente, não podemos perder de vista o que está posto para o setor da educação em tempos de racionalidade neoliberal: processo de encolhimento do Estado, iniciado em 1990 e transferência de responsabilidade para a sociedade civil. Esse é um dos desafios que os Comitês, fóruns e conselhos precisam estar atentos. Suas possibilidades são inúmeras e precisamos cobrar que as estratégias contidas na Meta 6 do PNE (Lei n.º 13.005/2014) sejam de fato prioridade das políticas públicas.

Agradecimentos:

Nossos agradecimentos aos entrevistados por terem nos cedido um pouco do tempo e muito da sua experiência e conhecimento.

Referências

- ALMEIDA, F. Atitude: afeto, julgamento e apreciação. In: VIAN JR, O; SOUZA, A.; ALMEIDA, F. (Orgs.), A linguagem da avaliação em língua portuguesa: Estudos sistêmico-funcionais com base no Sistema de Avaliatividade. São Carlos: Pedro & João Editores, 2010.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasil: Diário oficial (1988). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso 20 fev 2023.
- BRASIL. Lei n.º 9.394. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso 20 fev 2023.
- BRASIL. Lei n.º 010172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso 20 fev 2023.
- BRASIL. Portaria Normativa Interministerial n.º 17, de 24 de abril de 2007 - Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades sócio-educativas no contraturno escolar. Brasília: 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/mais_educacao.pdf. Acesso 20 fev 2023.
- BRASIL. Ministério da Educação. Manual de Educação Integral para obtenção de apoio financeiro por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, no exercício de 2008. Brasília: 2008.
- BRASIL. Ministério da Educação. Manual de Educação Integral para obtenção de apoio financeiro através do programa dinheiro direto na escola – PDDE, no exercício de 2009. Brasília:

2009. Disponível em: <https://www.seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2009/11/manualmaiseducacao.pdf>. Acesso: 30 jan 2023.
- BRASIL. Ministério da Educação. Manual da Educação Integral para obtenção de apoio financeiro através do programa dinheiro direto na escola – PDDE/integral, no exercício de 2010. Brasília: 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=8143-c-manual-pdde-2010-educacao-integral-pdf&Itemid=30192. Acesso: 30 jan 2023.
- BRASIL. Ministério da Educação. Manual da Educação Integral em jornada ampliada para obtenção de apoio financeiro por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE / Educação Integral, no exercício de 2011. Brasília: 2011.
- BRASIL. Ministério da Educação. Manual Operacional de Educação Integral. Brasília: 2012. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=11452-manual-operacional-de-educacao-integral-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso: 30 jan 2023.
- BRASIL. Ministério da Educação. Manual Operacional de Educação Integral. Brasília: 2013. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=14458-manual-mais-educacao-2013-final-171013-2-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 30 jan 2023.
- BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília: 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso 05 fev 2023.
- BRASIL. Ministério da Educação. Manual Operacional de Educação Integral. Brasília: 2014a. Disponível em: http://educacao3.salvador.ba.gov.br/adm/wp-content/uploads/2016/01/manual_operacional_de_educacao_integral.pdf. Acesso: 30 jan 2023.
- BRASIL. Portaria n.º 1144: Institui o Programa Novo Mais Educação, que visa melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental. Brasília: 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/portarias/portaria-no-1-144-de-1o-de-abril-de-2021>. Acesso em: 05 fev 2023.
- BRASIL. Diário oficial da União. Resolução n.º 17, de 22 de dezembro de 2017. Destina recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal, afim de contribuir para que estas realizem atividades complementares de acompanhamento pedagógico, em conformidade com o Programa Novo Mais Educação. Brasília: 2017.
- BRASIL. Ministério da Educação. Programa Novo Mais Educação: Caderno de Orientações Pedagógicas. Brasília: 2017a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/agosto-2017-pdf/70831-pnme-caderno-de-orientacoes-pedagogicas-pdf/file>. Acesso em: 30 jan 2023.

- BRASIL. Lei n.º 13.415. Política de Fomento as escolas de Ensino Médio em Tempo integral. Brasília: 2017b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/113415.htm. Acesso em: 30 jan 2023.
- BRASIL. Ministério da Educação. Resolução CNE/CP n.º 2, de 22 de dezembro de 2017. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. Brasília: 2017c. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=79631-rcp002-17-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 30 jan 2023.
- BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n.º 3, de 21 de novembro de 2018. Atualiza as Diretrizes Nacionais para o Ensino Médio. Brasília: 2018. Disponível em: https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE_RES_CNECEBN32018.pdf. Acesso: 20 fev 2023.
- BROWN, W. Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no ocidente. São Paulo: Filosófica Politeia, 2021.
- CARDOSO, C. A. Q., OLIVEIRA, N. C. M. de. Redução e retrocessos na política de tempo integral na escola brasileira: do Programa Mais Educação ao Programa Novo Mais Educação. Educação: Revista do Centro de Educação - UFSM, 47(1), 1–22, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/1984644447465>. Acesso em 20 fev 2023.
- CHAUÍ, M. O que é ideologia. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 2008.
- COELHO, L. M. C. da C. História(s) da educação integral. Em Aberto, 22(80), 83–96, 2009.
- DARDOT, P.; LARVAL, C. A nova razão do mundo: Ensaio sobre a sociedade neoliberal. 1ª ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.
- DINIZ JUNIOR, C. A.; MENEZES, J. S. S. Comitês Territoriais de Educação Integral?: construindo políticas e compartilhando responsabilidades. In: I Seminário Internacional de Ciência Política. 2015, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Anais... UFRGS, Porto Alegre, Set. 2015 Disponível em: https://www.ufrgs.br/sicp/wp-content/uploads/2015/09/18_DINIZ-J%C3%9ANIOR_-MENEZES Comit%C3%AAs-Territoriais-de-Educa%C3%A7%C3%A3o-Integral-construindo-pol%C3%ADticas-e-compartilhando-responsabilidades.pdf Acesso em: 05 jan 2023.
- FAIRCLOUGH, N. Discurso e Mudança Social. 2ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2016.
- FREIRE, P. Pedagogia da autonomia: saberes necessários a prática educativa. 25ª ed. (A. M. Freire, Org.). São Paulo: Paz e Terra, 1997.
- GADOTTI, M. Escola Cidadã. 4ª ed. v. 24; (Coleção: Questões da Nossa Época, Org.). São Paulo: Cortez, 1997.
- HERNÁNDEZ-SAMPIERI, R.; MENDOZA TORRES, C. P. Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. Cidade do México: McGRAW-HILL INTERAMERICANA EDITORES, S.A. de C. V. 2018.

- MATUOKA, I. Como financiar o tempo integral nas escolas? Centro de Referência em Educação Integral, 2022. Disponível em: <https://educacaointegral.org.br/reportagens/como-financiar-o-tempo-integral-nas-escolas/>. Acesso em: 05 jan 2023.
- MACEDO, E. F. DE,; SILVA, M. S. DA. A promessa neoliberal-conservadora nas políticas curriculares para o Ensino Médio: felicidade como projeto de vida. *Revista Educação Especial*, 35(1), 1–23, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/1984686x71377>. Acesso em: 03 jan 2023.
- MARTELOTTA, M. E. *et al.* Manual De Linguística. 2ª ed. São Paulo: Contexto, 2011.
- MARTIN, J. R.; WHITE, P. The language of evaluation: appraisal in English. New York: Palgrave, 2005.
- MARTINS, J. A.; SOUSA, A. DA S. Q.; PEDROSA, C. E. F. Constituição de um diálogo: a assistência estudantil na UFRN à luz da Abordagem Cognitiva de Políticas Públicas e Análise Crítica do Discurso. *Revista Exitus*, 12(1), 1–30, 2022.
- MENEZES, J. S. S.; DINIZ JÚNIOR, C. A. Comitês de educação integral?: mo(vi)mentos dos / nos documentos editados pelo ministério da educação. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, 36(e230051), 1-15, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/9tHhGZrHQ4RGQkDwBtKWDXx/?lang=pt>. Acesso em: 21 dez 2022.
- MULLER, P. As políticas públicas. Rio de Janeiro: Eduff, 2018.
- BRITO, N; SOARES, S. N.; BEZERRA, A. R. Comitê Territorial de Educação Integral do RN: espaço de articulação de saberes, atores e experiências educacionais. In: BRITO N.; MEDEIROS, C. M.; GARCIA, M. F. (Orgs.), *Educação Integral: Reflexões e Práticas*. 1ª ed., p. 250. Natal: Caule de Papiro, 2019.
- PAIVA, F. R. S.; AZEVEDO, D. S. DE; COELHO, L. M. C. DA C. Concepções de educação integral em propostas de ampliação do tempo escolar. *Instrumento: R. Est. Pesq. Educ. Juiz de Fora*, 16(1), 47–58, 2014.
- PARDO, M. L. Metodología de la investigación em lingüística: reflexiones y propuesta. *Revista da ABRALIN*, 14(2), 271–288, 2015.
- PEDRO, E. R. *Análise Crítica do Discurso: uma perspectiva sociopolítica e funcional*. Lisboa: Caminho, 1998.
- RIBEIRO, D. DE C. R. *Educação Integral e suas histórias: com a voz os professores da Rede Pública de Ensino*. 2020, 245f. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Triângulo Mineiro, Uberaba. Disponível em: <http://bdt.d.uftm.edu.br/bitstream/123456789/1128/1/Dissert%20Diovane%20C%20R%20Ribeiro.pdf>. Acesso: 05 dez 2022.
- SILVA, D. D. M. E.; FERREIRA, M. O. L.; REIS, M. C. Nadhezda Krupskaja: ação e luta de uma educadora comunista. *Revista Interinstitucional Artes de Educar*, 7(2), 857–870, 2021. <https://doi.org/10.12957/riae.2021.63433>
- SILVA, M. S. P. DA. *A implementação do Programa Mais Educação em escolas da rede municipal de ensino de Natal/RN: um estudo sobre o período de 2008–2011*. 2014. 144f. Dissertação

- (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/25805/1/Implementa%c3%a7%c3%a3oprogramamais_Silva_2014.pdf. Acesso em: 20 fev 2023.
- SOUZA, A. Gradação: Força e Foco. In: VIAN JR, O; SOUZA, A.; ALMEIDA. F. (Orgs.), A linguagem da avaliação em língua portuguesa: Estudos sistêmico-funcionais com base no Sistema de Avaliatividade. São Carlos: Pedro & João Editores, 2010.
- SUDEB-Superintendência da Educação Básica. Programa de educação integral-ProEI: da ampliação dos espaços, tempos e oportunidades educativas na formação escolar à formação humana integral. Secretaria da Educação da Bahia. Bahia: p. 1–78, 2014. Disponível em: <https://educacaointegral.org.br/wp-content/uploads/2016/08/proei-versao-preliminar-1.pdf>. Acesso em: 20 fev 2023.
- VAN DIJK, T. A. Discurso e poder. São Paulo: Contexto, 2020.
- VIAN JR, O. O sistema de avaliatividade e os recursos para gradação em língua portuguesa: questões terminológicas e de instanciação. D.E.L.T.A., 25(1), 99–129, 2009.
- VIANA, G. N. Orientar e disciplinar a liberdade: Um estudo sobre a educação nas milícias juvenis integralistas (1934/1937). 2008. 135f. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/91385>. Acesso em: 10 dez 2023.

Autores

Rute Alves de Sousa

Licenciada em Ciências Biológicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Doutorado em Psicobiologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Estágio Pós-doutoral na Universidade de Coimbra
Professora Associada da Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Membro do Grupo de pesquisa Análise de Políticas Públicas Intersetorial (GAPPI)
investigando as políticas públicas para a educação superior
rute.sousa@ufrn.br
<https://orcid.org/0000-0002-2583-7494>

Andréia da Silva Quintanilha Sousa

Graduada em História pela Universidade Federal de Rondônia
Mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
Professora Associada da Universidade Federal de Rondônia (UNIR)
Integrante do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNIR.
Lotada provisoriamente na Universidade Federal do Rio Grande do Norte,
no Departamento de Fundamentos e Política da Educação
Pesquisadora da Rede Universitas/Br e do Grupo Interdisciplinar
de Avaliação de Políticas Públicas - GIAPP/UFRN
andrea.quintanilha@ufrn.br
<https://orcid.org/0000-0002-4540-4020>

Cleide Emília Faye Pedrosa

Doutora em Letras pela Universidade Federal de Pernambuco
Pós-doutorado em Letras pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Estágio Pós-doutoral como Investigadora Visitante na Universidade de Lisboa
Professora adjunto na Universidade Federal de Sergipe
Pesquisa com Análise Crítica do Discurso na linha de Linguagem: Identidade e Práticas
Sociais do Programa de Pós-Graduação em Letras.
cleidepedrosa@academico.ufs.br
<https://orcid.org/0000-0003-4021-8189>

Como citar o artigo:

SOUSA, R. A.; SOUSA, A. da S. Q.; PEDROSA, C. E. F.. Comité Territorial de educación Integral como política pública global/ sectorial/ local: desafíos y posibilidades en el contexto de racionalidad neoliberal. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 297 – 326. DOI:

La (ilusória) meritocracia escolar y el borrado papel de la escuela

Jane Helen Gomes de Lima

janehelenglima@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-6053-0669>

Secretaria Municipal de Educação (SME)

Secretaria de Educação do Estado de Santa Catarina (SED/SC)

Criciúma, SC, Brasil.

Recebido: 11/03/2023 Aceito: 01/05/2023

Resumen

Con base en la psicología histórico-cultural y la pedagogía histórico-crítica, este trabajo busca *revelar cómo la adopción del concepto de meritocracia escolar, instrumento de evaluación institucional que está siendo implementado en la educación básica brasileña, borra el papel real de la educación escolar y promueve la mantenimiento del estado de cosas*. Para ello, se discute la forma en que ocurre la apropiación de los signos culturales en la sociedad capitalista, ya que, con base en los estudios del psiquismo humano, se entiende que la calidad de tal apropiación impacta cualitativamente en el pensamiento humanizado y en el desarrollo de la conciencia. Partiendo de esta premisa vigotskiana, se señala que la escuela tiene el rol de transmitir de manera sistemática e intencional los conocimientos que históricamente se produjeron. Sin embargo, al observar la implementación legal de la meritocracia en la Educación, bajo el signo de 'meritocracia escolar', es claro que la escuela se aleja cada vez más de su enfoque. Con el trabajo educativo reducido mayoritariamente a cuestiones burocrático-administrativas, la escuela se vuelca a cuestiones secundarias que aportan poco a su función social: la transmisión de saberes elaborados, sistematizados y eruditos. Así, es claro que la inserción legal de este concepto en la escuela sólo sirve para mantener alineado el trabajo educativo, promoviendo así la ideología neoliberal-burguesa que mantiene la universalización de la educación dentro de los límites admisibles por el Capital.

Palabras clave: Meritocracia escolar. Pedagogía histórico-crítica. Psicología histórico-cultural. Educación básica. Pensamiento crítico.

A (ilusória) meritocracia escolar e o apagamento do papel da escola

Resumo

Embasado pela psicologia histórico-cultural e pela pedagogia histórico-crítica, este trabalho busca *desvelar como a adoção do conceito de meritocracia escolar, instrumento avaliativo institucional que está sendo implementado na educação básica brasileira, apaga o real papel da educação escolar e promove a manutenção do estado de coisas*. Para isso, discute o modo como a apropriação dos signos culturais ocorre na sociedade capitalista, pois, com base em estudos do psiquismo humano, é compreendido que a qualidade de tal apropriação impacta qualitativamente no pensamento humanizado e no desenvolvimento da consciência. Partindo dessa premissa vigotskiana, aponta-se que a escola tem o papel de transmitir de forma sistemática e intencional o conhecimento que foi produzido historicamente. Contudo, observando-se a implantação legal da meritocracia na educação, sob o signo 'meritocracia escolar', percebe-se que a escola se afasta ainda mais de seu foco. Com o trabalho educativo reduzido majoritariamente às questões burocrático-administrativas, a escola volta-se para questões secundárias que pouco agregam para seu papel social: a transmissão do conhecimento elaborado, sistematizado e erudito. Desse modo, percebe-se que a inserção legal desse conceito na escola serve apenas para manter o trabalho educativo alienado, promovendo, assim, o ideário

burguês-neoliberal que mantém a universalização da educação dentro dos limites admissíveis pelo capital.

Palavras chave: Meritocracia escolar. Pedagogia histórico-crítica. Psicologia histórico-cultural. Educação básica. Pensamento crítico.

The (illusory) school meritocracy and the erasing of the role of schools

Abstract

Based on the historical-cultural psychology and historical-critical pedagogy, this study seeks to reveal how the adoption of the concept of school meritocracy, an institutional instrument that is being implemented in Brazilian basic education, erases the real role of schooling and promotes the maintenance of the state of things. To achieve the goal presented, the occurrence of the appropriation of cultural signs in the capitalist society is discussed, since, based on studies of the human psyche, it is understood that the quality of such appropriation has a qualitative impact on humanized thinking and on the development of consciousness. Based on this Vygotskian premise, it is pointed out that the school has the role of systematically and intentionally transmitting the knowledge that has been historically produced. However, observing the legal implementation of meritocracy in Education, under the sign 'school meritocracy', it is clear that schooling moves further away from its focus. With educational labor mostly reduced to bureaucratic-administrative issues, schooling turns to secondary issues that add little to its social role: the transmission of elaborated, systematized and erudite knowledge. Thus, it is clear that the legal insertion of this concept in schools only serves to keep the educational labor alienated, thus promoting the bourgeois-neoliberal ideology that maintains the universalization of education within the limits admissible by Capital.

Keywords: School meritocracy. Historical-critical pedagogy. Historical-cultural psychology. Basic education. Critical thinking.

Introdução

Vivemos em uma sociedade capitalista. A constatação presente na frase anterior significa muito mais do que sua aparência imediata transparece. Ancorando-se na psicologia histórico-cultural, na pedagogia histórico-crítica e na filosofia da linguagem do círculo de Bakhtin (DUARTE, 2011; 2015; MARTINS, 2015; MARTINS; ABRANTES; FACCI, 2016; SAVIANI, 2013a; 2013b; 2018; SAVIANI; DUARTE, 2012; VIGOTSKI, 2000, VOLÓCHINOV, 2021), este artigo parte da premissa de que a percepção das diferentes camadas de significação da sentença inicial (destacada em itálico) é proporcionalmente dependente das capacidades de seus interlocutores de acessarem a essência desse aglomerado de palavras (signos¹, em termo vigotskiano) que está além dos sentidos embasados apenas no senso comum.

Desse modo, assumindo que a apropriação e a objetivação de signos culturais são partes essenciais para o desenvolvimento da consciência — logo, do pensamento humano —, este

¹ Signos são formas de linguagens simbólicas que o homem utiliza para regulação de seu próprio psiquismo ou de outrem (VIGOTSKI, 2000).

artigo tem como objetivo *desvelar como a adoção do conceito de meritocracia escolar, instrumento avaliativo institucional que está sendo implementado na educação básica, apaga o real papel da educação escolar e promove a manutenção do estado de coisas*. Para isso, as seções seguintes exploram a importância do signo e sua relação dialética com o desenvolvimento do pensamento humano; o conceito da meritocracia, de onde ele vem e sua implementação como instrumento avaliativo; e, por fim, algumas considerações finais sobre o tema.

A formação da consciência e a apropriação dos signos culturais

De acordo com Martins (2016, p. 15), o psiquismo humano é um “produto histórico-socialmente construído”, no qual sua qualidade depende da relação dialética entre o dispositivo biológico e as “transformações condicionadas pela atividade que sustenta a relação do indivíduo com seu entorno físico e social”. Pode ser que esta síntese pareça (inicialmente) nebulosa, por isso, consideremos a frase *‘vivemos em uma sociedade capitalista’*, já apresentada, junto com a psicologia histórico-cultural, a pedagogia histórico-crítica e a filosofia da linguagem do círculo de Bakhtin como pontos de partida.

Estudos da psicologia histórico-cultural (LEONTIEV, 2004; VIGOTSKI, 2000) revelam que o signo, também chamado de instrumento psicológico², é um ato de pensamento. Como tal, é complexa e medeia a atividade humana que tem sua base no trabalho (no sentido marxiano)³. A linguagem — portanto, a palavra — surge da necessidade humana de comunicação, uma vez que no trabalho coletivo os homens agem sobre a natureza, sobre seus pares e também sobre si mesmos. Segundo Leontiev (2004, p. 93), “[a] produção da linguagem, como da consciência e do pensamento, está diretamente misturada na origem à atividade produtiva, à comunicação material dos homens”. Destarte, o pensamento humanizado é dependente dos signos/palavras e das condições às quais os indivíduos são expostos.

² Existem dois tipos de instrumentos: o físico e o psicológico. Leontiev (2004, p. 88-91) aponta que “[o] instrumento não é apenas um objeto de forma particular, de propriedades físicas determinadas; é também um objeto social, isto é, tendo um certo modo de emprego, elaborado socialmente no decurso do trabalho coletivo e atribuído a ele [...]. Por consequência, quando aparece o pensamento verbal abstrato, ele não pode efetuar-se a não ser pela aquisição pelo homem de generalizações elaboradas socialmente, a saber os conceitos verbais e as operações lógicas [...]”.

³ Segundo Saviani (2013b), o trabalho é a transformação contínua que o homem faz na natureza e em si mesmo. O autor explica que, em termos marxianos, “o trabalho instaura-se a partir do momento em que seu agente antecipa mentalmente a finalidade da ação”. Consequentemente, o trabalho não é qualquer atividade, mas uma ação adequada a finalidades. É, pois, uma ação intencional” (SAVIANI, 2013b, p. 11).

É na relação mediatizada do trabalho coletivo que a consciência (reflexo da realidade construída por meio de significações verbais abstraídas de um objeto/contexto real) se forma. O desenvolvimento dos significados dos signos — ou seja, a formação de conceitos — é um processo longo e complexo, possível somente por meio da mediação de outros signos disponibilizados à apropriação por pares que já os dominam. Conseqüentemente, além do psiquismo humano, “a complexificação da palavra pressupõe a transição de correlações mais diretas e imediatas entre *objeto* e *palavra* em direção a correlações mais gerais e abstratas” (MARTINS, 2016, p. 17, grifos da autora). Sendo assim, é dependente do modo de vida “determinado pelas relações sociais existentes e pelo lugar que o indivíduo considerado ocupa nestas relações” (LEONTIEV, 2004, p. 95)

À vista disso e tomando a frase inicial, é essencial apontar que, como falantes de português brasileiro, em algum momento de nossas vidas nos apropriamos do(s) significado(s) dos signos — ‘capitalista’, ‘viver’, ‘sociedade’ — do mesmo modo que fazemos com as muitas outras palavras. Dessa maneira, com o tempo, em alguma medida, desenvolvemos a compreensão de que as palavras/signos cumprem a função de nomear/representar objetos ou ideias, tornando-se uma imagem mental. “Toda e qualquer imagem é *algo que reflete outro algo*, mas, no psiquismo humano, o refletido deixa de se limitar a uma configuração sensorialmente captada, posto converter-se em ideia, em conceito” (MARTINS, 2011, p. 59, grifos do autor). Assim, a “significação *sígnica*” (VOLÓCHINOV, 2021, p. 93) está interrelacionada ao “material que serve de base à elaboração do conceito, e a palavra da qual ele surge” (VIGOTSKI, 2000, p. 153).

Volochinov (2021) ilumina o fato de que todo signo é em si um produto ideológico no qual a “sua especificidade está justamente no fato de que ele [o ideológico] existe entre indivíduos organizados, de que representa o seu meio e serve como médium para a comunicação” (p. 96). Nessa toada, a junção das palavras ‘sociedade capitalista’, contidas da frase de abertura, cumpre a função de nomear o tipo de sociabilidade em que *vivemos* e, com a vivência nesta forma de sociedade, potencialmente, a compreensão do signo ‘viver’ pode (ou pôde) se desenvolver de modo a englobar outros significados possíveis, como, por exemplo, o contido na palavra ‘subsistir’.

A exposição feita advoga pela essencialidade de compreender o pensamento humano como produto de correlações entre sua estrutura orgânica, a realidade concreta e o reflexo psíquico dessa realidade (MARTINS, 2015). A cognição humana é resultado das relações de produção da vida; a “consciência se forma e se realiza no material *sígnico* criado no processo

da comunicação social de uma coletividade organizada” (VOLÓCHINOV, 2021, p. 97). Sendo assim, não faz sentido estudar o psiquismo humano apartado de processos históricos que se originam na realidade concreta — marcada pela luta entre duas classes principais e antagônicas: o proletariado e a burguesia.

A sociedade contemporânea é burguesa e, mesmo a burguesia sendo uma classe minoritária, ela está no controle dos meios de produção, ou seja, no poder. Os estudos da psicologia histórico-cultural, da pedagogia histórico-crítica e da filosofia da linguagem indicam que a formação da consciência não é condicionada somente pelo meio físico, “[t]ambém o meio cultural se impõe a ele inevitavelmente” (SAVIANI, 2013a, p. 44). Isto posto, em uma sociedade burguesa, o conhecimento é mercadoria (LYOTARD, 2009). Portanto, é sob essas condições que se deve examinar o papel da escola e sua relação com a formação humana.

A pedagogia histórico-crítica reforça o fato de que a escola não é neutra: ela é determinada socialmente e, como tal, encontra-se no interior das contradições inerentes à prática social. Então, é preciso indicar que a escola, historicamente e dialeticamente, tem cumprido o seu papel na não socialização do conhecimento em suas formas mais desenvolvidas. Na sociedade capitalista, o conhecimento é uma propriedade, logo, é privada àqueles que não estão no poder. Segundo Saviani e Duarte (2012, p. 2), isso é planejado, já que as ações que envolvem a escola,

desde o plano da política educacional até o do trabalho em sala de aula, passando pelo da difusão de pedagogias que postulam para a escola quase todas as funções, menos a de transmissão sistemática de conhecimento — entram de todas as formas possíveis a constituição de um sistema nacional de educação pública que permita às crianças, adolescente e jovens [e adultos] da classe trabalhadora o acesso ao saber erudito. O sistema escolar estrutura-se de forma fragmentada, reproduzindo a divisão social do trabalho e a lógica de mercado. O acesso ao conhecimento dá-se de maneira profundamente desigual e seletiva.

Como resultado da situação apontada na citação, o ensino às camadas populares perder qualidade nesse cenário de manutenção do estado de coisas (*status quo*), uma vez que se secundariza a transmissão de conhecimento elaborado (DUARTE, 2011; SAVIANI, 2013a; 2013b) e preocupa-se principalmente com o indivíduo em sua subjetividade e interesses, tomando-o em sua bolha e apartado da prática social. Nessa senda, o papel da escola é enfatizado em sua função técnico-pedagógica alinhada à formação da educabilidade, que Duarte (2016, p. 28) define como sendo a “disponibilidade para aprender de acordo com as exigências do momento, sejam elas determinadas pelo mercado de trabalho ou pelas mudanças na cotidianidade”.

Com base nisso, é preciso desvelar o quanto a escola contemporânea tem seu real papel deslocado. O ensino formal tende a não ser mais responsável pela transmissão de conhecimentos científicos de forma sistematizada, agora, prioriza-se a preparação dos estudantes à adaptação, uma vez que o viés pedagógico indica que eles precisam desenvolver ‘competências e habilidades’ para ‘aprender a aprender’ (BRASIL, 2018; DUARTE, 2011; 2016; MARTINS, 2015; SAVIANI, 2013a; 2013b). É no desenrolar de uma escola pautada pela ética da diversidade⁴ que a lida, cada vez maior, com questões burocrático-administrativas é justificada, mesmo quando elas pouco dão sentido aos conteúdos ensinados. Parece ser nesse movimento que o papel da escola e o foco do professor, que deveriam estar voltados prioritariamente para a “socialização do conhecimento em suas formas mais desenvolvidas” (SAVIANI; DUARTE, 2012, p. 2), são reduzidos às questões majoritariamente burocrático-administrativas. Para Saviani (2013a, p. 225-226), isso é “uma forma de desviar do fundamental e de ocupar, às vezes, até mentes capazes em questões secundárias, e que passam a cuidar e dedicar o melhor de seus esforços a problemas que, no fundo, são pseudoproblemas”.

É nessa conjuntura que observa-se a adoção da ‘meritocracia escolar’ como instrumento avaliativo na educação básica (CORDEIRO, 2019; CRICIÚMA, 2021; IGOR, 2023; JOINVILLE, 2022; SOUZA, 2018; WH3, 2023) e emerge a necessidade de desvelar as tensões que essa implementação apresenta para o trabalho educativo (SAVIANI, 2013b) com vistas à real “formação humana integral e à construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva” (BRASIL, 2018, p. 7), objetivos esses, contraditoriamente, postos como foco da formação escolar pelos documentos educacionais brasileiros.

As tensões e contradições entre o objetivo do trabalho educativo e o conceito de meritocracia escolar

Será preciso grande inteligência para compreender que, ao mudarem as relações de vida dos homens, as suas relações sociais, a sua existência social, mudam também as suas representações, as suas concepções e conceitos, numa palavra, muda a sua consciência? (MARX, 2017, p. 38)

⁴ Autores da PHC criticam ações pedagógicas pautadas pela ética da diversidade não por serem contra o respeito às diferenças das pessoas, muito pelo contrário. O que os estudos da PHC defendem é que a qualidade da individualidade de cada pessoa está dialeticamente ligada às condições de existência delas. Logo, a crítica à ética da diversidade se apresenta como uma oposição à inconsciência de que a personalidade humana não é um sistema fechado em si. Martins (2015, p. 2) indica que os documentos e indicações para a educação que se pautam no respeito aos interesses dos educandos, a suas diferenças, entre outros dizeres recorrentes, escondem um grande problema, essas “abordagens reside[m] no fato de que, ao se debruçar sobre seu objeto [a educação], o tomam em separado da totalidade histórico-social que o sustenta[m]”.

Como já dito, a construção de consciência tem sua base na realidade material. A nossa realidade concreta se apresenta como uma sociedade capitalista, pautada em relações de exploração e luta de classes. A compreensão dessa concretude depende de processos psíquicos complexos que precisam ser mediados, pois não aparecem naturalmente. Nessa senda, Martins (2015, p. 54) aponta que “o reflexo psíquico desenvolve-se com a complexificação estrutural dos organismos por meio da atividade que a sustenta”. Sendo assim, ainda conforme essa mesma autora, “o psiquismo está determinado pela sua relação com o mundo exterior, não sendo nada *puro* ou *abstrato*” (MARTINS, 2015, p. 56, grifo do autor). Elaborando a partir do questionamento retórico de Marx (2017), apresentado na epígrafe desta seção, é possível apontar que a compreensão das relações comuns à prática social tem o poder de mudar a consciência, ou seja, a forma de pensar de cada ser humano. Essa é a égide da escola e sua importância como *locus* principal de formação humana.

De acordo com Saviani (2013b, p. 14), “a escola é uma instituição cujo papel consiste na socialização do saber sistematizado”. Desse modo, “a escola diz respeito ao conhecimento elaborado e não ao conhecimento espontâneo; ao saber sistematizado e não ao saber fragmentado; à cultura erudita e não à cultura popular” (SAVIANI, 2013b, p.14). Sendo assim, “[a] escola existe, pois, para propiciar a aquisição dos instrumentos que possibilitam o acesso ao saber elaborado (ciência), bem como o próprio acesso aos rudimentos desse saber” (SAVIANI, 2013b, p.14).

É importante observar que a sociedade cobra produtos imediatos resultantes do trabalho educativo: os pais querem portfólios e ‘trabalhinhos’; as gerências, notas e avanços lineares nos processos de testagens locais e nacionais. O que esses atores sociais esquecem, não reconhecem ou até mesmo não sabem é que o trabalho educativo pressupõe a presença *real* do professor e do educando. Que o professor, ao *realmente* ensinar (de forma sistemática e intencional), produz; logo, o estudante, ao *realmente* aprender (tomando essa atividade como uma forma de trabalho), consome. Ou seja, “o ato de dar aula é inseparável da produção desse ato e de seu consumo. A aula é, pois, produzida e consumida ao mesmo tempo (produzida pelo professor e consumida pelos alunos)” (SAVIANI, 2013b, p. 12). Muito é construído durante o trabalho educativo, porém, ele não diretamente se materializa. O ensino e a aprendizagem não ocorrem linearmente, nem estão totalmente refletidos em notas.

É preciso ser explícito no fato de que o trabalho, aqui, é assumido no sentido marxiano, sendo compreendido como a relação dialética da transformação da natureza pelo homem ao passo que o próprio homem também se transforma. É preciso reforçar que a educação, em sua

essência, é um trabalho não material. Sendo assim, não está diretamente quantificado pela produção de objetos físicos (portfólio, matéria no caderno, trabalhos), contudo, também não os exclui do processo educativo, pois são ferramentas próprias desse fenômeno.

Portanto, a atividade de ensino “tem a ver com [a produção e transmissão sistemática e intencional de] *ideias, conceitos, valores, símbolos, hábitos, atitudes, habilidades* [...], [possuem uma especificidade que] não lhe interessam em si mesmos, como algo exterior ao homem” (SAVIANI, 2013b, p. 12, grifo meu). Quer dizer, o *trabalho educativo* tem como objetivo principal “produzir, *direta e intencionalmente*, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens” (SAVIANI, 2013b, p. 13, grifo meu). É preciso entender que esse é um processo não linear e não uniforme (VIGOSTKI, 2011). Por sinal, o sucesso do processo educativo só pode ocorrer efetivamente quando as necessidades primárias — as do estômago — são (minimamente) supridas, isto é, a “sobrevivência biológica e imediata” (BRAZ, 2013, p. 124) é garantida.

Nesse sentido, é mandatório perceber que em uma sociedade que tem suas raízes na defesa da propriedade privada, a proposta de uma 'universalização' da educação já nasce tensionada, deficitária e contraditória, pois o conhecimento é mercadoria e, então, não é acessível a todo mundo. A sociedade é projetada e mantida para ser assim! Como criar novas necessidades se o mínimo nem pode ser garantido? É nesse movimento contraditório que “[a] escola, desde a educação infantil até o ensino superior, participa da luta de classes mesmo que os educadores [e gestores] não tenham consciência disso ou rejeitem esse fato” (DUARTE, 2016, p. 21). É nesse cenário que a escola se situa no âmbito político e que o fazer pedagógico é inerentemente político. Almejando qualidade, ele precisa também ser consciente da totalidade na qual a educação está inserida.

É necessário atentar que a educação neoliberal, dita neutra, (não) esconde sua posição política. A escola burguesa assume o papel reacionário de manter a ordem democrática atual por meio de práticas que reproduzem em massa os interesses da burguesia. Dessa forma, a socialização dos bens culturais da humanidade é assegurada, porém, até o limite admissível pelo capital (SAVIANI, 2018). Nem todos podem ter acesso aos bens culturais — isso é planejado! —, fato que reflete na não conscientização sobre a totalidade concreta. Somente por meio da falta de conscientização da realidade é que a cultura capitalista é garantida, assim, mantém-se a regra do capital: “A grande parte participa da produção da cultura, mas não participa de sua fruição” (SAVIANI, 2013a, p. 160).

Destarte, o ideal da escola capitalista, burguesa e neoliberal é mantido a partir de uma organização e estrutura escolar que desloca sua intencionalidade para ações secundárias em vez de focalizar a socialização sistemática da produção humana. Isso acontece, em parte, devido à “vulnerabilidade dos educadores às estratégias retóricas de sedução decorre[ntes] do espraiamento da alienação na vida cotidiana da sociedade capitalista contemporânea” (DUARTE, 2007, p. XV). Em tempos neoliberais, é preciso defender o óbvio, é preciso enfatizar a inerente e, ainda assim, contraditória função política — logo, social — da escola: a transmissão dos conteúdos escolares aos educandos. É preciso mediar essa obviedade para os indivíduos, especialmente os trabalhadores ligados à educação. Qualquer função adotada pela escola — portanto, pelos educadores — que não esteja voltada para a transmissão intencional da produção humana é uma questão secundária.

A secundarização das funções dos trabalhadores da educação pode ser observada materializada por todos os lados. Um exemplo é a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), documento norteador para a educação básica brasileira (BRASIL, 2018), um dos instrumentos mediadores do interesse burguês. Como documento ‘direcionador’ do fazer escolar, aponta para uma formação voltada às necessidades secundárias, tecnicistas e individualistas. A BNCC é orientada e dialeticamente orientadora de um ensino escolar que vislumbre, prioritariamente, o desenvolvimento de ‘competências e habilidades’ pelos educandos, conseqüentemente, carrega em si e dialeticamente transmite relações complexas que remetem ao movimento da Escola Nova.

Percebe-se que a BNCC em si (o objeto) pode ser considerada mediadora da ideologia neoliberal, uma vez que adere às pedagogias das competências, que têm bases no escolanovismo. Sendo assim, promove a manutenção do *status quo* (relação abstrata). Essa é uma relação que não é acessível no contato direto com o objeto em si (a BNCC), ela só é possível pela mediação de outrem e por meio da apropriação de signos culturais. Ou seja, é acessível apenas pela mediação do pensamento abstrato (VIGOTSKI, 2000). Nesse sentido, a escola inserida na prática social, que é de ordem neoliberal, encontra-se em meio a relações complexas que não promovem, e não têm interesse em promover, a formação integral humana — nem dos alunos, como também, nem de seus professores. Não tem interesse em livrá-los das amarras sociais.

Dito isso, o trabalho educativo se transforma em um trabalho alienado, pois, em nossa sociabilidade, ele não se exprime “na promoção da humanização dos homens, [ou] na consolidação de condições facilitadoras para que os indivíduos se apropriem do saber

historicamente sistematizado pelo gênero humano” (MARTINS, 2015, p. 4). A BNCC, com seu lema de ‘aprender a aprender’, carrega em sua essência o ideário político-ideológico-globalizante-neoliberal, aparentemente reconhecida como problemática por poucos. Como as relações apresentadas são mediadas, não estando disponíveis no contato direto (imediate) com a BNCC,

Uma ampla parcela dos intelectuais da educação na atualidade, [encontra nesse lema é documento] um verdadeiro símbolo das posições pedagógicas mais inovadoras, progressistas e, portanto, sintonizadas com o que seriam as necessidades dos indivíduos e da sociedade do próximo século (DUARTE, 2011, p. 1).

O capital quer permanecer e, portanto, é preciso que as classes produtoras também o aceitem e o defendam. Para que isso se efetive, é necessário que a constituição de suas personalidades seja esvaziada. Martins (2015, p. 4), ao discutir a formação da personalidade dos professores, aponta que na sociedade capitalista é essencial que haja o “esvaziamento do homem em suas relações para com a natureza, para com os outros homens e conseqüentemente para consigo mesmo”. Um trabalhador da educação que tem sua personalidade esvaziada, empobrecida e alienada, como par mais capaz no processo educativo, só poderá mediar aspectos esvaziados, empobrecidos e alienados. Ninguém é capaz de mediar aquilo de que ainda não se apropriou, pois no processo de transmissão e apropriação de signos culturais é necessário a existência de um par mais capaz (VYGOTSKY, 2000).

A alienação do trabalhador professor interfere decisivamente na qualidade do produto de seu trabalho. O trabalho educativo pressupõe o homem diante de outro homem de quem não pode estar estranho (alienado), fundando-se numa relação que é por natureza interpessoal e mediada pelas apropriações e objetivações desses homens (MARTINS, 2015, p. 5).

Ou seja, não há como fugir da personalidade do professor durante o ato educativo. A escola é formada por esses trabalhadores da educação, suas personalidades junto às de seus aprendentes. Todos fazem parte do processo formativo, estando esses atores conscientes dessas relações ou não. Por isso, o trabalho educativo se apresenta como uma contradição social, ele se desenvolve como uma prática social que está historicamente inserida em meio à luta de classes que, “no interior da sociedade burguesa, [...] é travada como um embate que se realiza no campo econômico, ideológico e político” (SILVA, 2018, p. 25). Portanto, propostas de uma educação dita neutra são inerentemente impossíveis e representam apenas o interesse da ideologia do capital⁵, contudo, também são tensionadas por sua própria natureza. A neutralidade é ilusória e contraditória. Saviani (2018, p. 45) aponta esse fato ao expor que,

⁵ Como exemplo, ver a Lei 18.637/2023, sancionada pelo estado de Santa Catarina sob o título de “Semana Escolar Estadual de Combate à Violência Institucional Contra a Criança e o Adolescente” (SANTA CATARINA, 2023).

nesse sentido, eu posso ser profundamente político na minha ação pedagógica, mesmo sem falar diretamente de política, porque, mesmo veiculando a própria cultura burguesa, e instrumentalizando os elementos das camadas populares no sentido de assimilação desses conteúdos, eles ganham condições de fazer valer os seus interesses, e é nesse sentido, então, que se fortalecem politicamente.

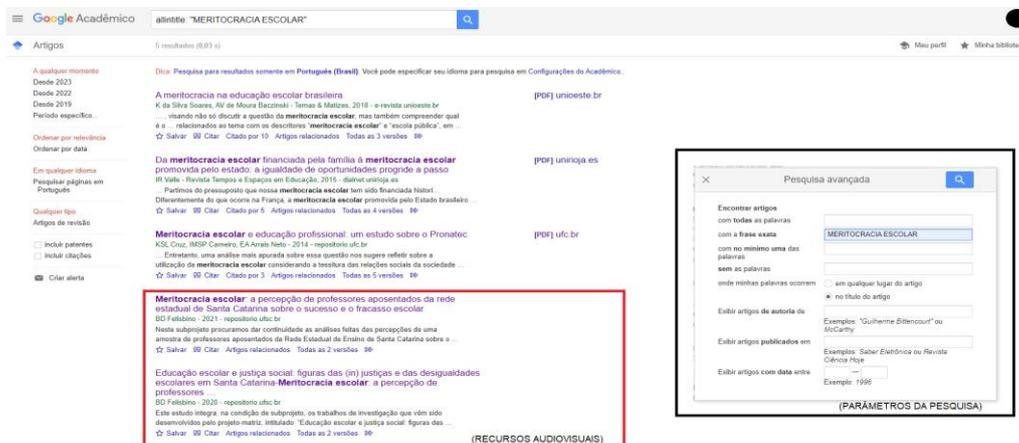
Então, a educação, mesmo que voltada ao capital, também, contraditoriamente, fornece armas contra a ordem vigente. Enquanto uma educação de base neoliberal parece objetivar excessivamente um trabalho pedagógico voltado às “demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho” (BRASIL, 2018, p. 8), ela ainda escancara para seus trabalhadores a desvalorização do lócus principal de educação formal: a escola (SAVIANI; DUARTE, 2012; MARTINS, 2015; MARTINS; ABRANTES; FACCI, 2016; SAVIANI, 2013a; 2013b, 2018).

Nesse movimento, a escola deixa de centrar-se primariamente no ensino de conteúdos escolares — atividade “na qual intencionalmente a cognição [é] objetivada” (DUARTE, 2016, p. 49) — devido às novas necessidades que são repassadas a ela. A comunidade escolar se ocupa (e muito!) de outras funções, diferentes (em natureza) da sua principal — um exemplo de atribuição qualitativamente distante do objetivo primário do trabalho educativo é o objeto foco da discussão deste estudo: o instrumento avaliativo chamado de meritocracia escolar.

Para desvelar como a inserção do signo ‘meritocracia escolar’ representa mais uma tentativa de deslocar o foco do trabalho educativo para questões meramente burocráticas-administrativas, uma busca no *Google Scholar* foi realizada objetivando encontrar trabalhos com o termo ‘meritocracia escolar’ em seus títulos (Figura 1). Tais artigos mediarão os significados produzidos socialmente para o conceito englobado no signo ‘meritocracia escolar’, pois o reconhecimento de tais significados sociais permite, por meio da mediação do aporte teórico neste artigo, compreender as implicações por detrás da implementação deste instrumento avaliativo na escola, para além de sua aparência imediata. A pesquisa no *Google Scholar* recuperou três estudos (CRUZ; CARNEIRO; ARRAIS NETO, 2014; SOARES; BACZINSKI, 2018; VALLE, 2015) junto com dois recursos audiovisuais depositados em repositório acadêmico (destaque vermelho na Figura 1). A definição social de meritocracia é dada, então, a partir dos três textos encontrados, sendo essa apenas um passo metodológico necessário para o objetivo proposto: desvelar como a adoção do conceito de meritocracia

escolar, instrumento avaliativo institucional que está sendo implementado na educação básica, apaga o real papel da educação escolar e promove a manutenção do estado de coisas.

Figura 1 - Pesquisando trabalhos com o signo ‘meritocracia escolar’ em seus títulos



Fonte: Da autora

Considerando que os conceitos são desenvolvidos a partir de uma rede de sentidos já previamente existentes (VYGOTSKY, 2000), Arêas (s.d.) indica que o termo meritocracia, que parece dar origem ao signo ‘meritocracia escolar’, não consta nos principais dicionários da língua portuguesa. Dessa maneira, esse autor enfatiza que tal termo segue “comumente empregado de maneira ingênua, com a desconsideração de diversos fatores” (Arêas. s.d., p. 1) e normalmente relacionado ao mérito.

A compreensão de mérito pode ser muito ampla, dessa maneira, partindo da necessidade de conceituar o signo derivativo ‘meritocracia escolar’, recorremos ao trabalho de Cruz, Carneiro e Arrais Neto (2014) que apontam o conceito de meritocracia como de cunho ideológico liberal. Segundo esses autores, por isso, quando aplicado à educação, perpetua o privilégio dos mais capazes, sejam eles alunos, sejam professores. Além disso, Valle (2015, p. 121) aponta que a ‘meritocracia escolar’ “tem sido financiada historicamente pelas famílias, favorecendo aqueles que estão mais bem posicionadas para desenvolver estratégias de reconversão dos seus capitais (econômico, cultural, social, simbólico)”. Em outras palavras, é de interesse principalmente daqueles já detentores de poder.

Já Soares e Baczinski (2018, p. 36-37) apontam que o sentido imediato do signo ‘meritocracia’ transmite uma relação de causa-consequência ilusória, indicando que o sentido comumente compartilhado interrelaciona

Uma ligação direta entre mérito e poder, ou seja, em um modelo meritocrático ideal cada um seria premiado de acordo com as suas virtudes, independentemente de sua

classe social, etnia ou qualquer outro fator que não seu próprio mérito. No entanto, a meritocracia pregada pelo sistema capitalista em que vivemos está longe de ser ideal, pois trata-se somente de mais um meio de dominação ideológica das classes dominantes sobre as classes dominadas.

Como pôde ser observado, o conceito de meritocracia, sob o foco de meritocracia escolar, se desenvolve muito além da significação de mérito. Suas redes de significado apresentam relações complexas não acessíveis no contato imediato com esses signos. Ademais, a palavra/signo é um meio da consciência; a “palavra acompanha e comenta todo ato ideológico” (VOLÓCHINOV, 2021, p. 100).

Por esse motivo, é preciso que os trabalhadores da educação compreendam a intrincada rede de significação contida nos signos, uma vez que “o dominado não se liberta se ele não vier dominar aquilo que os dominantes dominam” (SAVIANI, 2018, p. 45). O conceito de meritocracia se desenvolve sob uma “visão ingênua e relativamente neutra, radicada nos profissionais da educação, no que concerne à “ideologia do dom”, princípio que supõe talentos, aptidões, esforços individuais e que leva à naturalização e personalização dos resultados escolares” (VALLE, 2015, p. 128). Ou seja, não se considera que a sociedade é desigual e que cada indivíduo pertencente a esse sistema tem um ponto de partida diferente não devido à sua escolha, mas por motivos de ordem social e manutenção da ordem vigente.

Para exemplificar a visão maldosamente ingênua carregada pelo signo ‘meritocracia’, Valle (2015) explora a questão da ampliação de ofertas de vagas no sistema público superior. Discutindo o caráter ‘meritocrático’ do acesso e permanência de estudantes, ela desvela a ilusão e a segregação que esse conceito perpétua e como em nada modifica o *status quo*:

Fica evidente que a expansão da oferta não responde ao princípio constitucional da igualdade de oportunidades, pois ela se dá por meio de um sistema fragmentado, hierarquizado e profundamente desigual. Nossas crianças e jovens sofrem as consequências de sua origem social e econômica, do nível de formação dos seus pais, do local de nascimento (rural/urbano, centro/periferia, grandes cidades/pequenas cidades, regiões litorâneas/interior do país...), do tipo de escola que frequentam, do tipo de curso, do turno, por se presencial ou à distância, do fato de figurar como estudante, estudante-trabalhador, ou trabalhador-estudante. A ampliação da oferta, nesse quadro de segregação social, tem reafirmado o mérito escolar — financiado essencialmente pela família —, clamando o sucesso pessoal e legitimando uma espécie de superioridade intelectual dos bem-nascidos (VALLE, 2015, p. 128).

É determinante entender que a neutralidade é um mito. À vista disso, Vigotski (2000) ilumina que, desde a apropriação (formação) de um conceito (carregado por seu um signo), relações de significações são formadas e processos mentais complexos (re)estruturam o pensamento humanizado. O pensamento de que há a necessidade de “um plano de carreira para os professores inteiramente baseado na meritocracia” (CRUZ; CARNEIRO; ARRAIS NETO,

2014, p. 75) não é neutro, por sinal, representa o teor político-ideológico capitalista. O ideal que procura manter o capital cultural propriedade daqueles poucos que já o têm.

Percebe-se isso ao observa-se que pouco a meritocracia escolar parece agregar para o foco do trabalho educativo, uma vez que, tomando a estruturação da Lei que implementa esse instrumento avaliativo no município de Criciúma (um dos vários lugares a implementar esse instrumento), menos de 50% da exigência prevista na Lei está de fato alinhada com fatores pedagógicos⁶. Além disso, avaliando o quadro de aspectos que delineiam tal instrumento (ver seção de Anexos em CRICIÚMA, 2022), nota-se um viés técnico-pedagógico (DUARTE, 2016) que desloca o foco do trabalho educativo da socialização do conhecimento mais desenvolvido, aproximando-o de questões de natureza burocrático-administrativas⁷ (SAVIANI; DUARTE, 2012; SAVIANI, 2013a)

Devidos os motivos percorridos até aqui, desnudar as camadas de significações que o signo ‘meritocracia’ carrega é um passo potencialmente promotor da apropriação e transformação de suas significações. É por meio do movimento de transmissão dos outros significados desse signo — assumido como objetivo deste estudo — e de apropriação dessas significações pelos leitores que esse conceito poderá tomar um novo lugar “no sistema de todos os conceitos, determinado pelas suas longitude e latitude, [transformando] esse entroncamento de relações com outros conceitos contidos na concepção do próprio conceito” (VIGOTSKI, 2000, p. 365). Para que isso ocorra, é necessário compreender que o conceito de meritocracia carrega “aspectos ideológicos e políticos, com enfoque nas qualidades e realizações individuais, descolada dos aspectos macrossociais da realidade brasileira” (CRUZ; CARNEIRO; ARRAIS NETO, 2014, p. 75).

A psicologia histórico-cultural e a pedagogia histórico-crítica apontam que o ser humano é social, desse modo, não é possível deslocá-lo da prática social, uma vez que todas as suas relações são historicamente mediadas. O mundo humanizado existe devido à mediação de ferramentas físicas e socioculturais. Sendo a linguagem uma ferramenta sociocultural, ela medeia o pensamento e as relações entre os seres humanos (VIGOTSKI, 2000) e, como signo cultural, “passa a fazer parte da unidade da consciência verbalmente formalizada” (VOLÓCHINOV, 2021, p. 101). Sendo assim, as relações humanas não são diretas e “invertem-

⁶ Art.4º A Avaliação de Desempenho da Unidade de Ensino (ADUE) será realizada a partir de 04 (quatro) dimensões, sendo que cada uma delas possui pesos diferenciados, a saber: I - Dimensão Pedagógica: 40% (quarenta por cento); II - Dimensão Administrativa: 30% (trinta por cento); III - Dimensão Democrática: 20% (vinte por cento); e IV - Dimensão Financeira: 10% (dez por cento) (CRICIÚMA, 2022, p. 5).

⁷ Ver tabela anexada dos critérios de avaliação da dimensão pedagógica e seus eixos (CRICIÚMA, 2022).

se a tal ponto [...] [que] a atividade que encerra apenas a satisfação de necessidades vitais biológicas vai tornando-se cada vez mais própria e específica dos animais, deixando de representar a humanidade social” (MARTINS, 2015, p. 43).

Tendo em vista a neuroplasticidade do cérebro e o processo de desenvolvimento do psiquismo humano, desvelar as contradições presentes no conceito de meritocracia e a dimensão da incoerência que sua implementação apresenta para o papel da escola apresenta um potencial de transformação psíquica daqueles que possuem o poder para mudar (mesmo que dentro dos limites do capital) o cenário educacional.

O trabalho educativo tem como suas funções primárias a transformação e a complexificação do pensamento. Logo, em sua não materialidade, tem o potencial de desenvolver o “psicológico na medida em que atua na zona de desenvolvimento próximo e, dessa maneira, produz neoformações psicológicas” (ASBAHR, 2016, p. 172). Formações essas que não ocorrem descoladas da prática social, sendo desenvolvidas e promovidas em meio às contradições e interesses de classe (SAVIANI, 2018; VIGOTSKI, 2000), tanto quanto o próprio conceito de meritocracia.

O conceito de meritocracia se desenvolve em diversos campos e, no educacional, apaga o papel primário da escola, pois nem todos têm acesso aos meios de produção. Sendo assim, o mérito, independentemente da área, é uma ilusão. Isso remete à frase que abriu este ensaio: vivemos em uma sociedade capitalista. Então, a aplicação desse conceito sob o signo ‘meritocracia escolar’ já nasce fracassada, uma vez que a escola — lócus de socialização do conhecimento produzido historicamente pelo conjunto dos homens — também não consegue exercer seu papel, afinal, em uma sociedade cindida em classes, o conhecimento também é mercadoria e não pode estar acessível a todos.

É preciso lutar pela escola e pela socialização do conhecimento, mesmo que dentro dos limites do capital. Nessa contradição social, a marca da educação escolar está em sua “luta pela efetivação da especificidade da escola, fazendo o trabalho de socialização do conhecimento o eixo central de tudo o que se realiza no interior dessa instituição” (SAVIANI; DUARTE, 2012, p. 3), não a meritocracia.

Dito isso, o esforço de *desvelar como a adoção do conceito de meritocracia escolar, instrumento avaliativo institucional que está sendo implementado na educação básica, apaga o real papel da educação escolar e promove a manutenção do estado de coisas* parece ter sido minimamente alcançado por meio das discussões advindas de estudos da Pedagogia Histórico-Crítica; da Psicologia Histórico-Cultural e da Filosofia da Linguagem do Círculo de Bakhtin

(DUARTE, 2011; 2015; MARTINS, 2015; MARTINS; ABRANTES; FACCI, 2016; SAVIANI, 2013a; 2013b; 2018; SAVIANI; DUARTE, 2012; VIGOTSKI, 2000, VOLÓCHINOV, 2021).

Considerações finais

[...] a meritocracia reforça as desigualdades sociais e legitima o domínio da elite ao preconizar a igualdade de oportunidade a todas, uma vez que são as camadas privilegiadas que definem como é feito o reconhecimento do mérito. (SOARES; BACZINSKI, 2018, p. 39)

Colocar a meritocracia escolar como conceito guia das práticas escolares é antiproducente, pois secundariza o papel da escola. É preciso compreender que a secundarização da função primordial da escola oferece benefícios apenas às elites, uma vez que os educandos advindos dessa classe social tendem a já serem inseridos na cultura erudita por meio de suas famílias e (normalmente) possuem os instrumentos necessários para a participação na sociedade. Em outras palavras, são parte do ideário de quem tem mérito, contido no conceito da meritocracia.

Para os membros da burguesia que são detentores dos meios de produção, a escola não cumpre mais sua função principal, pois isso já é, em parte, suprido por aqueles que os cercam. Logo, encontram/buscam na escola um espaço para objetivos secundários, como a autoeducação e o aprender a aprender. Essa não é a realidade da escola básica pública. Dito isso, a implantação do conceito de ‘meritocracia escolar’ como instrumento avaliativo escolar em diferentes escolas brasileiras (CORDEIRO, 2019; CRICIÚMA, 2021; IGOR, 2023; JOINVILLE, 2022; SOUZA, 2018; WH3, 2023) apenas reforça o atual estado de coisas e em nada muda a qualidade do ensino e aprendizagem em nossas escolas.

É preciso desnaturalizar os ideais burgueses-neoliberais que são perpetuados socialmente. A burguesia é uma parcela minoritária na sociedade, portanto, a adoção de tais posturas pedagógicas representa um desmonte da educação para a maior parte da população. Apesar de socialmente defender a ‘suposta neutralidade’ (ver SANTA CATARINA, 2023), a burguesia — em seu projeto nada neutro — perpétua e inculca sua cultura político-ideológica-social. É necessário estar alerta às propostas ditas inovadoras para a educação, pois elas se apresentam como parte de um fenômeno bastante revelador das características do atual panorama ideológico no qual vicejam as proposições de cunho neoliberal e pós-moderno” (DUARTE, 2011, p. 2). Em essência, a escola tem que ser um lugar “livre de ideologias” somente quando elas forem diferentes daquelas do capital.

Para que esse cenário tenha o potencial mínimo de ser modificado, os trabalhadores da educação precisam formar a consciência do papel que a educação formal (logo, o da escola) assume na sociedade capitalista: o de ser “favorável aos interesses da classe dominante” (SAVIANI; DUARTE, 2012, p. 2). É sabido que a tomada de consciência sobre a situação escolar pode causar certa frustração para aqueles que buscam lutar por uma educação de qualidade que garanta a apropriação de elementos da cultura erudita às camadas populares (SAVIANI, 2013a; 2013b). Porém, essa frustração não deve ser percebida como um sentimento negativo, pois também é reflexo de libertação, de quebra das correntes ilusórias de um falso poder. A frustração é produto da tomada de consciência crítica (sendo assim, algo positivo) que permite compreender que existem limites objetivos para ações na realidade concreta.

Referências

- ARÊAS, F. S. Meritocracia das Aparências. Departamento de Direito, s.d. Disponível em: <https://encurtador.com.br/rKLU0>. Acesso em: 06 jun. 2023.
- ASBAHR, F. S. F. Idade Escolar e Atividade de Estudo: Educação, Ensino e Apropriação dos Sistemas Conceituais. In: MARTINS, L. M.; ABRANTES, A. A.; FACCI, M. G.D. (Orgs.). **Periodização Histórico-Cultural do Desenvolvimento Psíquico: do Nascimento à Velhice**. Campinas: Autores Associados, 2016, p. 171-192.
- BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**. Versão Final. Brasília, DF, SEB/MEC, 2018.
- BRAZ, N. Necessidades Humano-Sociais: Ensaio sobre a Atualização das Necessidades Radicais. **Argumentum**, v. 5, n. 2, p. 123-138, 2013.
- CORDEIRO, T. Celebração do Esforço, Meritocracia na Educação ainda Enfrenta Resistências. **Gazeta do Povo**. 09 out. 2019. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/meritocracia-educacao-esforco-resistencia-vantagens/>. Acesso em: 24 set. 2022.
- CRICIÚMA. **Lei n. 8.056, de 21 de dezembro de 2021**. Institui a meritocracia aos servidores públicos da Secretaria Municipal de Educação do Município de Criciúma e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/lei-municipal/lei-ordinaria-28/2021-8056>. Acesso em: 07 mar. 2023.
- CRICIÚMA. **Decreto SG/nº 1452/22, de 26 de agosto de 2022**. Regulamenta a Lei nº8056/2021, alterada pela Lei nº 8.188/22, por meio da definição das avaliações e indicadores necessários à realização da Meritocracia e pagamento da bonificação por resultados aos servidores que atuam, exclusivamente, nas Unidades de Ensino e órgãos/setores da Secretaria Municipal de Educação. Diário Oficial Eletrônico, Criciúma, SC, Ano 13, 26 de agosto de 2022. Disponível em: <https://sistemas.criciuma.sc.gov.br/doe/webroot/files/630904c5ecb6d26082022.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2023.

- CRUZ, K. S. L.; CARNEIRO, I. M. S. P.; ARRAIS NETO, E. A. Meritocracia Escolar e Educação Profissional: um Estudo sobre o Pronatec. **Revista LABOR**, v. 1, n. 11, p. 73-90, 2014.
- DUARTE, N. **Vigotski e o “Aprender a Aprender”**: Crítica às Apropriações Neoliberais e Pós-Modernas da Teoria Vigotskiana. 5. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2011.
- DUARTE, N. Prefácio. In: MARTINS, L. M. **A Formação Social da Personalidade do Professor**: um Enfoque Vigotskiano. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2015, p. XIII-XVI.
- DUARTE, N. **Os Conteúdos Escolares e a Ressurreição dos Mortos**. Campinas: Autores Associados, 2016.
- IGOR, Renato. **SC terá Sistema de Avaliação para Premiar Professor; Sindicato Resiste**. NSC Total. 03 fev. de 2023. Disponível em: <https://www.nsctotal.com.br/colunistas/renato-igor/sc-tera-sistema-de-avaliacao-para-premiar-professor-sindicato-resiste>. Acesso em: 14 fev. 2023.
- JOINVILLE, Prefeitura de. **Prefeitura elabora pacote de projetos para valorização da Educação de Joinville**. Prefeitura de Joinville, Joinville, 12 mai. 2022. Notícias. Disponível em: <https://www.joinville.sc.gov.br/noticias/prefeitura-elabora-pacote-de-projetos-para-valorizacao-da-educacao-de-joinville/>. Acesso em: 06 fev. 2023.
- LEONTIEV, A. **O Desenvolvimento do Psiquismo**. 2. ed. São Paulo: Centauro, 2004.
- LYOTARD, Jean-François. **A condição pós-moderna**. Trad. Ricardo Corrêa Barbosa. 12. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2009.
- MARTINS, L. M. **O Desenvolvimento do Psiquismo e a Educação Escolar**: Contribuições à Luz da Psicologia Histórico Cultural e da Pedagogia Histórico-Crítica. (Livre-Docência) - Faculdade de Ciências, Universidade Estadual Paulista, Bauru, 2011.
- MARTINS, L. M. **A Formação Social da Personalidade do Professor**: um Enfoque Vigotskiano. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2015.
- MARTINS, L. M. Psicologia Histórico-Cultural, Pedagogia Histórico-Crítica e Desenvolvimento Humano. In: MARTINS, L. M.; ABRANTES, A. A.; FACCI, M. G.D. (Orgs.). **Periodização Histórico-Cultural do Desenvolvimento Psíquico**: do Nascimento à Velhice. Campinas: Autores Associados, 2016, p. 13-34.
- MARTINS, L. M.; ABRANTES, A. A.; FACCI, M. G.D. **Periodização Histórico-Cultural do Desenvolvimento Psíquico**: do Nascimento à Velhice. Campinas: Autores Associados, 2016.
- MARX, Karl. **Manifesto Comunista**; Teses de Abril/ Karl Marx e Friedrich Engels; Vladímir Ilitch Lênin; com textos Introdutórios de Tariq Ali. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2017.
- SANTA CATARINA. **Lei nº 18.637, de 8 de fevereiro de 2023**. “Consolida as Leis que dispõem sobre a instituição de datas e festividades alusivas no âmbito do Estado de Santa Catarina, para instituir a Semana Escolar Estadual de Combate à Violência Institucional

- Contra a Criança e o Adolescente”. 2023. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2023/18637_2023_lei.html. Acesso em: 11 mar. 2023.
- SAUSSURE, Ferdinand. **Curso de Linguística Geral**. São Paulo: Cultrix, 2002.
- SAVIANI, D. **Escola e Democracia**. 43. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2018.
- SAVIANI, D. **Educação: do Senso Comum à Consciência Filosófica**. 19. ed. Campinas: Autores Associados, 2013a.
- SAVIANI, D. **Pedagogia Histórico-Crítica: Primeiras Aproximações**. 11. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2013b.
- SAVIANI, D.; DUARTE, N. **Pedagogia Histórico-Crítica e Luta de Classes na Educação Escolar**. Campinas: Autores Associados, 2012.
- SILVA, J. C. A Pedagogia Histórico-Crítica no Contexto da Luta de Classes: Contribuições para Pensar sobre a Escola Pública. In: MATOS, N. S. D.; SOUSA, J. F. A.; SILVA, J. C. (Orgs.). **Pedagogia Histórico-Crítica: Revolução e Formação de Professores**. Campinas: Armazém do Ipê, 2018, p. 23-35.
- SOARES, K. S.; BACZINSKI, A. V. M. A Meritocracia na Educação Escolar Brasileira. **Revista Temas & Matizes**, v. 12, n. 22, p. 36-50, 2018.
- SOUZA, L. Meritocracia na Educação: Injustiça que Atinge em Cheio Toda Categoria. **SINPRO-DF**. 24 out. 2018. Disponível em: <https://www.sinprodf.org.br/meritocracia-na-educacao-injustica-que-atinge-em-cheio-toda-categoria/>. Acesso em: 24 set. 2022.
- VALLE, I. R. Da Meritocracia Escolar Financiada pela Família à Meritocracia Escolar Promovida pelo Estado: a Igualdade de Oportunidade Progride a Passos. **Revista Tempos e Espaços em Educação**, v. 8, n. 15, p. 121-131, 2015,
- VIGOTSKI, L. S. **A Construção do Pensamento e da Linguagem**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- VOLÓCHINOV, V. **Marxismo e Filosofia da Linguagem: Problemas Fundamentais do Método Sociológico na Ciência da Linguagem**. São Paulo: Editora 34, 2021.
- WH3. **SC terá sistema de avaliação para premiar professor; sindicato resiste**. WH3.com.br, São Miguel do Oeste, 03 fev. 2023. Educação. Disponível em: <https://wh3.com.br/noticia/240258/sc-tera-sistema-de-avaliacao-para-premiar-professor;-sindicato-resiste-.html>. Acesso em: 06 fev. 2023.

Autora

Jane Helen Gomes de Lima

Licenciada em Inglês pela Estácio de Sá

Mestra em Educação Científica e Tecnológica pela Universidade Federal de Santa Catarina

Doutora em Inglês pela Universidade Federal de Santa Catarina

Professora efetiva de língua inglesa no município de Criciúma (SME/SC/BR) e em

caráter temporário no estado de Santa Catarina (SED/SC/BR).

GEPEL (FURG/UFSC) – Educação Linguística e Formação de Professores

janehelenglima@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-6053-0669>

Como citar o artigo:

LIMA, J. H. L La (ilusória) meritocracia escolar y el borrado papel de la escuela. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 327 – 346. DOI:

Sentidos en disputa: educación antirracista frente al proyecto educativo reaccionario del MESP y el MBL en Brasil

Sérgio Luiz de Souza

srgioluz2@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-8641-528X>

Universidade Federal de Rondônia (UNIR)

Porto Velho, Brasil.

Beatriz Borges de Carvalho

beatriz.borges.carvalho@usp.br

<https://orcid.org/0000-0002-2715-1226>

Universidade de São Paulo (USP)

Ribeirão Preto, Brasil.

Andrea Coelho Lastória

lastoria@ffclrp.usp.br

<https://orcid.org/0000-0002-0060-0116>

Universidade de São Paulo (USP)

Ribeirão Preto, Brasil.

Recibido: 22/03/2023 **Aceito:** 06/05/2023

Resumen

Este artículo se centra en discutir críticamente las políticas educativas y la enseñanza de las relaciones étnico-raciales en sus diálogos con las dinámicas sociales en Brasil. Para ello, se trabaja la fundamentación conceptual y teórica de las bases del análisis del discurso, los estudios sobre las relaciones étnico-raciales y la investigación sobre las formas de acción regresiva de supresión de derechos. Discutimos y analizamos críticamente cómo los fundamentos de movimientos regresivos, como el Movimiento Escola Sem Partido (MESP) y el Movimento Brasil Livre (MBL), se materializan en textos reproducidos en el material didáctico, utilizado en clases de Historia y Geografía, de escuelas públicas. políticas educativas del Gobierno del Estado de São Paulo para los primeros años de la Enseñanza Fundamental. A través de los análisis, podemos ver un encuentro entre los discursos de movimientos que propagan un proyecto educativo autoritario, como el MESP y el MBL, con las bases discursivas del material didáctico elaborado por el gobierno de São Paulo sobre la estrategia ideológica de borrar el opacidad del lenguaje para camuflar las disputas existentes sobre los significados de las palabras, las cosas y la propia historia en el proceso educativo.

Palabras clave: Relaciones étnico-raciales. Educación antirracista. Movimientos regresivos. MESP y MBL. Políticas Educativas.

Sentidos em disputa: a educação antirracista frente ao projeto educacional reacionário do MESP e do MBL no Brasil

Resumo

Este artigo tem como foco discutir criticamente as políticas educacionais e o ensino das relações étnico-raciais em seus diálogos com a dinâmica social no Brasil. Para isto, são trabalhados

fundamentos conceituais e teóricos das bases da análise do discurso, dos estudos sobre relações étnico-raciais e de pesquisas sobre as formas de atuação regressiva de supressão de direitos. Discutimos e analisamos criticamente como fundamentos de movimentos regressivos, como o Movimento Escola Sem Partido (MESP) e o Movimento Brasil Livre (MBL), são materializados em textos reproduzidos no material didático, usado nas aulas de História e Geografia, das políticas públicas de Educação do Governo do estado de São Paulo para os anos iniciais do Ensino Fundamental. Pelas análises, percebe-se um encontro entre os discursos de movimentos que propagam um projeto educacional autoritário, como o MESP e o MBL, com as bases discursivas do material didático elaborado pelo governo paulista no que tange a estratégia ideológica de apagar a opacidade da língua para camuflar as disputas existentes pelos sentidos das palavras, das coisas e da própria história no processo educacional.

Palavras chave: Relações étnico-raciais. Educação antirracista. Movimentos regressivos. MESP e MBL. Políticas Educacionais.

Senses in dispute: anti-racist education in the face of the reactionary educational project of the MESP and the MBL in Brazil

Abstract

This article focuses on critically discussing educational policies and the teaching of ethnic-racial relations in their dialogues with social dynamics in Brazil. For this, conceptual and theoretical foundations of the bases of discourse analysis, studies on ethnic-racial relations and research on forms of regressive action of suppression of rights are worked on. We discussed and critically analyzed how the fundamentals of regressive movements, such as the Movimento Escola Sem Partido (MESP) and the Movimento Brasil Livre (MBL), are materialized in texts reproduced in the didactic material, used in History and Geography classes, of public education policies of the Government of the State of São Paulo for the early years of Elementary School. Through the analyses, we can see a meeting between the speeches of movements that propagate an authoritarian educational project, such as the MESP and the MBL, with the discursive bases of the didactic material prepared by the São Paulo government regarding the ideological strategy of erasing the opacity of the language to camouflage existing disputes over the meanings of words, things and history itself in the educational process.

Keywords: Ethnic-racial relations. Anti-racist education. Regressive movements. MESP and MBL. Educational Policies.

1. Introdução

Nos últimos anos, sobretudo após o golpe parlamentar de 2016, aprofundaram-se as disputas de projeto político no campo educacional no Brasil. Os diferentes sujeitos sociais geraram variadas narrativas para afirmarem suas concepções acerca de políticas educacionais.

Nesse contexto é necessário perceber e explicitar as disputas sobre os sentidos colocados em circulação na sociedade, assim como a construção e defesa de posicionamentos dos atores sociais e a não transparência da linguagem e da língua. As disputas sobre os sentidos denotam a

dimensão política e social que envolve as relações educativas estruturadas em meio às relações de poder, com historicidade própria em cada conjuntura social.

Esta dimensão se diferencia das perspectivas autoritárias de sociedade e de educação da rede que compreende, por exemplo, o Movimento Escola Sem Partido (MESP)¹ e o Movimento Brasil Livre (MBL)²; esta rede pode ser compreendida como um conjunto de movimentos regressivos (MARTINS, 2018) enquanto conformação definida por pretensas neutralidade e objetividade presentes na realidade brasileira contemporânea.

Martins (2018) e Barbosa (2017) conceituam os movimentos regressivos como atores sociais voltados à supressão de direitos sociais de diversos segmentos populacionais. São portanto movimentos atuantes no fortalecimento dos grupos hegemônicos a partir da imposição de dinâmicas sociais marcadas pela lógica da cidadania regressiva com sua perspectiva regressiva de direitos.

A lógica da cidadania regressiva é a desconfiguração da cidadania plena, na medida em que:

Resulta um tipo novo de cidadão, que participa ativamente da vida comunitária e social, de atividades políticas, de organizações de diferentes tipos, atua nas ruas e em redes sociais, mas não para manter, ampliar ou conquistar direitos e bens materiais, simbólicos e sociais para todos e todas, e sim para reduzi-los, bem como ao Estado como fiador deles, deixando os indivíduos ao sabor de seu próprio mérito e empreendedorismo pessoal no jogo do mercado, sem reconhecer as desigualdades concretas que marcam cada um e torna dessemelhante a competitividade, e nem reparar dívidas históricas que determinadas formações sociais, como a brasileira, têm com alguns grupos sociais, vide a comunidade negra. (MARTINS, 2018, p. 46).

Neste sentido é que se explicita como orientação central dos movimentos regressivos, como o MESP e o MBL, a atuação com a produção e disseminação de conteúdos cujo intuito é suprimir direitos sociais e reafirmar processos de dominação sobre maiorias sociais por minorias oligárquicas.

Com base em conteúdos das narrativas produzidas, a partir do ano de 2013, nessa rede reacionária (da qual o MESP e o MBL fazem parte), em meios digitais e impressos e, também, por

¹ O MESP é liderado desde 2004 pelo advogado Miguel Nagib com a participação intensa de lideranças de diferentes segmentos da extrema direita. Sujeitos ligados a setores religiosos fundamentalistas, como o Senador Magno Malta e o Ex-Deputado Federal Cabo Daciolo e, também, a setores militares armamentistas como o Ex-Deputado Federal Delegado Waldir e o Ex-Presidente Jair Bolsonaro, entre outros.

² Entre as principais lideranças do MBL estão o Vereador da Câmara Municipal de São Paulo Fernando Holiday, o Deputado Federal Kim Kataguiri, o Pastor e Deputado Federal Marco Feliciano, o empresário Renan Santos e o Ex-Deputado Estadual de São Paulo Arthur do Val.

meio de dados presentes em pesquisas acadêmicas e veículos de imprensa, buscamos perceber as estratégias e concepções que orientam estes sujeitos sociais a respeito da educação das relações étnico-raciais e direitos humanos.

De forma mais geral, nas pesquisas feitas sobre o MESP (MARTINS, 2018; MESSENBURG, 2017; PENNA, 2015, 2017)³ têm-se evidenciado práticas discursivas que preconizam uma educação escolar acrítica, sob o signo de uma suposta neutralidade política, em um modelo de ensino no qual docentes e alunos não devem expressar posicionamentos sobre quaisquer assuntos que envolvem justiça social, direitos humanos, racismo, machismo e desigualdade. Nesta linha, a rede regressiva ligada ao MESP promove diferentes ações de cerceamento da atividade educativa contra profissionais da educação e instituições de ensino, como as invasões promovidas pelo vereador paulistano Fernando Holiday (ESTADÃO, 2017), que sob o pretexto de livre exercício de seu mandato parlamentar invadiu escolas da capital paulista para impor ao corpo docente as normativas do MESP (RODRIGUES; RESENDE, 2020).

O exemplo acima dialoga com nossos objetivos de desvelar a (re)produção das desigualdades por meio de práticas políticas e pedagógicas que dissimulam a existência das disputas ideológicas sobre as compreensões do universo social, como o MESP que naturalizar e universalizar os princípios e valores da classe dominante.

Neste contexto, concordamos com a orientação de Paulo Freire sobre o caráter político do fazer educativo e o caráter ideológico das idéias de neutralidade na educação:

Creio que nunca precisou o professor progressista estar tão advertido quanto hoje em face da esperteza com que a ideologia dominante insinua a neutralidade da educação. Desse ponto de vista, que é reacionário, o espaço pedagógico, neutro por excelência, é aquele em que se treinam os alunos para práticas apolíticas, como se a maneira humana de estar no mundo fosse ou pudesse ser uma maneira neutra (FREIRE, 1996, p. 38).

A efetividade das práticas discursivas da ideologia dominante ocorre, por exemplo, quando permite um olhar marcado pelo efeito de naturalidade sobre o fato das camadas mais empobrecidas da sociedade brasileira sejam majoritariamente formadas por pessoas negras, silenciando a produção histórica das desigualdades raciais, ou sobre o próprio fato da sociedade ser dividida em classes sociais, deixando ao silêncio possibilidades de transformação dessa organização da sociedade. A partir da assunção das injunções estruturais e institucionais que articulam o social, o

³ Esses estudiosos desenvolveram pesquisas qualitativas que procuraram entender como os discursos do MESP, MBL e outros movimentos regressivos se constituíram e se espalharam pelas redes sociais e pela sociedade.

fazer educativo apresenta-se definido por opções ético-políticas que os/as educadores/as precisam considerar em suas atuações.

Ainda com Paulo Freire (1996, p. 38):

Minha presença de professor, que não pode passar despercebida dos alunos na classe e na escola, é uma presença em si política. Enquanto presença não posso ser uma omissão, mas um sujeito de opções. Devo revelar aos alunos a minha capacidade de analisar, de comparar, de avaliar, de decidir, de optar, de romper. Minha capacidade de fazer justiça, de não falhar à verdade. Ético, por isso mesmo, tem que ser o meu testemunho.

Com base nessas considerações iniciais, temos condições de nos situarmos adequadamente em uma posição epistemológica que nos permite refletir sobre como a concepção de linguagem e língua autoriza ou sabota o trabalho com a educação das relações étnico-raciais e, ainda, como textos e práticas pedagógicas constroem um imaginário sobre as populações negras e indígenas no Brasil.

Um diálogo profícuo nesta discussão pode ser feito com as pesquisas de Nurit Peled Elhanan (2019) sobre ideologia e propaganda nos livros didáticos em Israel, onde diferentes aparatos institucionais, incluído o aparato educacional, são instrumentalizados para estabelecer o que a autora denomina como uma etnocracia, por meio da profusão de narrativas de desumanização e a perseguição dos palestinos (PELED ELHANAN, 2019). Na esteira das elaborações dessa autora e de outros autores como Muniz Sodré (1999) e Maria Aparecida Silva Bento (2002), que discutem a realidade brasileira, fazemos agora nossas discussões sobre racismo, hierarquias sociais, diversidade e produção de narrativas.

No âmbito das relações da produção e difusão de sentidos e práticas que definem relações de poder, as hierarquias e as interações entre os atores sociais, apresentam-se em dois campos, de maneira geral. Por um lado, são estabelecidos ambientes societários definidos pelo respeito à diversidade como princípio sociopolítico e cultural de sociabilidades democráticas substantivadas em possibilidades de diálogo efetivo com consideração das humanidades diversas presentes. Por outro lado, estão as sociabilidades cujas instituições e espaços cotidianos são submetidos por dinâmicas autoritárias estruturadas pela lógica racista ou sob outros princípios estruturantes da dominação, com interações societárias que se desenrolam sob fluxos de práticas discursivas de silenciamentos e de deslegitimação de humanidades. Esses fluxos são marcados por processos que vão desde a desumanização até a marginalização e caracterização negativa da diversidade de grupos sociais e formas de viver, por meio da difusão de estereótipos e estigmas que situam esses

últimos na esfera dos inimigos sociais, representados por narrativas do crime, da doença, do primitivismo e da incapacidade (PELED ELHANAN, 2019, p. 90).

Na dimensão desses fluxos racistas (entremeados com as estruturas machistas e classistas) consolidados por práticas discursivas de desumanização, silenciamentos e supressão de patrimônios históricos e culturais, se concretizam as lógicas da branquitude, enquanto afirmação etnocêntrica de padrões fenotípicos e socioculturais como referenciais centrais e únicos a serem valorizados. Assim estes padrões são impostos como referências determinantes de hierarquias e assimetrias sociais entre os segmentos sociais claros (representados como brancos) concebidos como representantes de superioridade (política, cultural, econômica e biológica⁴) e os segmentos sociais escuros (negros, indígenas e descendentes destes) representados como pertencentes à dimensão da inferioridade, incapacidade e perigo (SOUZA, 2010).

Nesta conformação sociopolítica e cultural institucionalizam-se diretrizes políticas de produção e reprodução social dos privilégios para os segmentos sociais definidos como claros-brancos e o que Muniz Sodré (1999) compreende como o patrimônio da branquitude que estabelece o racismo enquanto estrutura de dominação, exploração e exclusão social. Racismo que, concomitantemente, sustenta e é sustentado pelos privilégios criados por sua própria dinâmica, como explica Sueli Carneiro (2005):

A sustentabilidade do ideário racista depende de sua capacidade de naturalizar a sua concepção sobre o Outro. É imprescindível que esse Outro dominado, vencido, expresse em sua condição concreta, aquilo que o ideário lhe atribui. É preciso que as palavras e as coisas, a forma e o conteúdo, coincidam para que a ideia possa se naturalizar (CARNEIRO, 2005, p. 29).

Em diálogo com essas concepções, é que o contexto desta discussão versa sobre três aspectos: a centralidade da defesa da diversidade sociocultural e política enquanto princípio democrático substantivo, a relevância de atentarmos para a historicidade e a politização pertinentes às posições dos sujeitos e, ainda, a interveniência desses fatores na produção de conhecimentos e nos processos educacionais.

⁴ O racismo e a esfera de supremacia e privilégio da branquitude que o emoldura, a partir dos anos 1940, no Brasil, se diferencia do racismo científico preponderante entre meados do século XIX e décadas iniciais do século XX, na medida em que os aspectos biológicos e os traços fenotípicos reconheceram uma perda de centralidade. Entretanto, as representações essencialistas do racismo, inclusive na contemporaneidade, ainda encontram grande lastro na biologização das diferenças fenotípicas e culturais como fonte de naturalização e legitimação de hierarquias e desigualdades (SOUZA, 2010).

Este cabedal teórico apresenta-se profícuo no sentido de explicitar a construção social das hierarquias e das desigualdades e, para a percepção da educação enquanto possibilidade de desvelar a criação histórica da ideia de raça e de identidade racial como instrumento de dominação pela desumanização/animalização de seres humanos (QUIJANO, 2005). Mais amplamente, podemos lidar criticamente com o racismo, seja como estrutura organizadora de realidades institucionais e relações sociais cotidianas, seja em seus derivados no contexto escolar e outros espaços educacionais não formais.

Nesta direção, também apresentamos os pressupostos teórico-metodológicos da Análise do Discurso pecheutiana (AD), que questiona o efeito de transparência da linguagem e percebe na língua o atravessamento histórico, político e ideológico. A partir da AD, problematizamos algumas propostas e práticas pedagógicas através de análises sobre recortes de textos sobre o período colonial publicados no material didático utilizado pelo Governo do estado de São Paulo na educação estadual paulista para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

2. Entre Paulo Freire e o Movimento Escola Sem Partido: o racismo, a opacidade da língua e a desnaturalização dos sentidos e da História

Para a Análise do Discurso pecheutiana (AD), a linguagem é opaca e a língua é compreendida não apenas como estrutura, mas, sobretudo, como um acontecimento; essa teoria busca observar como a língua produz sentidos por e para os sujeitos no processo de significação. Ao fundar a AD, Pêcheux parte da tese althusseriana de que a ideologia interpela os indivíduos em sujeitos e considera as contribuições da psicanálise para desenvolver esse conceito; o sujeito constitui-se no tecido das evidências “subjetivas” produzidas no interior do funcionamento das estruturas-funcionamentos que são a ideologia e o inconsciente (no sentido freudiano) (PÊCHEUX, 1995).

O discurso, para a AD, é entendido como prática de linguagem, efeito de sentidos entre interlocutores (ORLANDI, 2005); é ele o lugar em que se pode observar como a ideologia determina a construção dos sentidos ao intervir na história e na sociedade através da língua.

A ideologia é também, para a AD, o mecanismo que dissimula a naturalidade dos sentidos. A ideologia evoca o efeito de translucidez, de neutralidade, de clareza que acoberta a linguagem, fazendo parecer que os sentidos estão dados, são naturais, a-históricos, quando, na verdade, os

sentidos são estabelecidos a partir das formações discursivas e ideológicas dos sujeitos. Pêcheux (1995, p. 160, grifos do autor) escreve:

[...] as *palavras, expressões, proposições, etc., mudam de sentido segundo as posições sustentadas por aqueles que as empregam*, o que quer dizer que elas adquirem seu sentido em referência a essas posições, isto é, em referência às formações ideológicas [...] nas quais essas posições se inscrevem. Chamaremos, então, *formação discursiva* aquilo que, numa formação ideológica dada, determinada pelo estado de luta de classes, determina o que *pode e deve ser dito*.

Isto porque a AD compreende que cada formação ideológica se sustenta sobre formações imaginárias e se materializa em formações discursivas.

Para melhor compreensão, pensemos em uma situação hipotética: em uma escola organizando uma excursão para levar os alunos ao museu da cidade, os professores então preparam bilhetes para solicitar autorização por parte dos responsáveis pelas crianças; no bilhete está escrito “assinatura dos pais”. Nesta situação os professores produzem uma formação imaginária sobre “responsáveis da criança” como sendo os pais. Essa formação imaginária é produto e produtora de uma formação ideológica de família nuclear (pai, mãe e filho), e dentro dessa formação ideológica há o que pode ser ou não dito (formações discursivas).

Em nossa sociedade, o que vemos funcionar é uma formação ideológica dominante (a formação ideológica a qual a classe dominante se inscreve) machista, racista, classista, LGBTfóbica, determinando que “família” é constituída por um casal hétero e cisgênero com sua prole biológica, e que todos têm e precisam ter essa família. Ela então desconsidera, desvaloriza e apaga diferentes constituições de família possíveis fora dessa matriz. Assim, a ideologia, como mecanismo de naturalização, trabalha para cristalizar formações imaginárias, para que todos pensem: que a mulher que foi na reunião da escola do aluno X é a mãe da criança, por isso os profissionais a receberão com um “oi, mãe”; que o bebê de roupa rosa é menina e o de roupa azul é menino; que um cabelo bom, bonito, macio, é o cabelo liso/alisado, e que o cabelo crespo é ruim, feio, duro. Essa naturalização, sobre o cabelo, por exemplo, cristaliza sentidos provindos da formação ideológica estruturada sob o racismo.

Neste sentido, a AD ajuda-nos a entender que o mundo é coberto por um véu chamado ideologia, que naturaliza os sentidos dominantes, fazendo parecer que os sentidos estão dados, que “todo mundo sabe” o que é, e isto inclui os sentidos sobre negro, branco, índio, mestiço, descoberta do Brasil, escravidão, colonialismo, pobreza, etc. Sob esta ótica é que apresenta status central a

necessidade de se entender como os significados dos termos e expressões que usamos estão em disputa e refletem acordos e práticas materiais e simbólicas de um povo num tempo. Nesta linha, este entendimento deve ser percebido enquanto eixo central na construção de processos educacionais efetivos, pautados em abordagens substantivas das dinâmicas da diversidade sociocultural e política e, também, na desconstrução do racismo que estrutura as relações étnico-raciais e de gênero autoritárias predominantes na realidade brasileira.

Neste contexto, pensamos as políticas públicas para a Educação em diálogo com o pensamento de Paulo Freire, quando este coloca que a tarefa a ser cumprida na educação, na escola, é “a de desopacizar a realidade enevoadá pela ideologia dominante” (FREIRE, 2001, p. 28), propondo uma educação libertadora, que tem a prática educativa comprometida com a humanização e a formação de sujeitos emancipados e enlaçados com o desejo de superação das opressões e de transformação da realidade construída pelos grupos e classes dominantes.

A educação libertadora e humanizadora só pode ocorrer por meio de uma relação dialógica, em que o professor não fala para o aluno, mas com o aluno, o que gera curiosidade, questionamento, dúvida. Essa educação é diferente de uma educação bancária, que compreende o aluno como um objeto, um recipiente vazio, sem conhecimentos relevantes e que deve ser passivo ao processo ensino-aprendizagem.

Pensando uma teoria dialógico-libertadora, Freire (1987, p. 100) compreende que o fundamental “não é ‘desaderir’ os oprimidos de uma realidade mitificada em que se acham divididos, para ‘aderi-los’ a outra”, mas “proporcionar que os oprimidos, reconhecendo o porquê e o como de sua ‘aderência’, exerçam um ato de adesão a práxis verdadeira de transformação da realidade injusta”. A partir da pedagogia freireana, defendemos uma educação que não é a preparação para a vida “como ela é”, entendendo a sociedade, o mundo e o modo de se viver no mundo como naturais e imutáveis, mas sim para a formação pela vida, de maneira a relacionar o conhecimento com a historicidade de sua produção pela humanidade frente às necessidades que a relação homem-mundo gera.

Assim, compreendemos a educação das relações étnico-raciais como uma educação humanizadora que desvela a desumanização a partir da ideia de raça. Sendo raça uma invenção que desumaniza pessoas, marginaliza corpos, crenças e culturas, uma ideia que serviu como o “[...] primeiro critério fundamental para a distribuição da população mundial nos níveis, lugares e papéis na estrutura de poder da nova sociedade” (QUIJANO, 2005, p. 118).

Por isso, em distinção à proposta educacional despolitizada e acrítica dos movimentos regressivos brasileiros, é fundamental discutir sobre a necessidade e importância do trabalho com a educação das relações étnico-raciais. Neste sentido, reconhecer a presença de estruturas sociais de colonização da vida em que a ideia de raça é instrumento essencial para legitimar relações de dominação estabelecidas e materializadas sobre a codificação de traços fenotípicos e práticas culturais de negros e indígenas como índices de subalternidade (QUIJANO, 2005).

Especialmente ao falar-se da educação de populações historicamente marcadas por processos de escravização e genocídios que subjugarão os povos indígenas e as populações da diáspora africana; pelas políticas de branqueamento do período republicano e o projeto de eugenia higienista (WESCHENFELDER; SILVA, 2018), que incitou estratégias de branqueamento cultural sob o complexo identitário do mito da democracia racial que pouco se sustenta frente às contradições. Como a desigualdade social de riqueza e renda que torna o Brasil o país em que os 5% mais ricos detêm a mesma fatia de renda que os demais 95% (OXFAM, 2017).

O trabalho pedagógico com as questões étnico-raciais, principalmente a partir da história e da cultura afro-brasileira, africana e indígena, precisa ser parte do cotidiano escolar, ser pauta da formação continuada e incitar pesquisa e estudo por parte dos professores e demais profissionais que compõem o corpo escolar.

A politicidade do ato educativo e a dialogicidade da prática pedagógica. O primeiro princípio orienta o trabalho desenvolvido por educadores e educandos no sentido de fazer emergir, na consciência dos partícipes do processo educacional, a dimensão política da educação, bem como a dimensão educativa do fazer político. Já o princípio da dialogicidade faz com que o diálogo seja a mola propulsora da prática educativa, uma vez que educadores e educandos, sem a prática dialógica, não conseguirão ampliar a visão de mundo e lograr a emancipação a que se referia o autor desse método (LEITE, 2014, p. 66).

Um trabalho que reconheça, inclusive, a importância da democratização da escola pública, da formação permanente de seus educadores e educadoras (FREIRE, 1992), do diálogo que precisa ser fomentado com as famílias e comunidades locais, sobretudo a partir de 2014, quando movimentos reacionários passaram a se voltar com intensidade contra a educação pública, os direitos humanos e a educação antirracista. Em 2015, por exemplo, o MBL, em seu Congresso Nacional, apresentou como meta reduzir direitos garantidos pelo Estado e defender a livre iniciativa do indivíduo, seu mérito e empreendedorismo pessoal, orientados que são por um neoliberalismo radical (MARTINS, 2018).

Neste mesmo bojo, como parte da rede de movimentos reacionários junto ao Movimento Escola Sem Partido, passaram a defender a privatização da educação tendo a Educação não como direito público fundamental, mas como direito privado. Dentre as propostas destacaram-se a defesa do Projeto de Lei “Escola sem Partido” em legislativos estaduais e municipais e da Militarização das escolas em áreas de risco, leia-se, escolas em áreas de maioria populacional negra e empobrecida (MARTINS, 2018).

No desenrolar dos projetos educacionais autoritários organizaram-se movimentos com ações em diferentes áreas. Neste âmbito situa-se o movimento regressivo *De olho do livro didático*, um movimento que faz vigilância sobre conteúdos de livros didáticos tendo como parâmetro o que denominam como “os valores nacionais” e o “sentimento patriótico” para medir e combater a presença do que entendem como “valores de cidadania global” e a “visão intercultural de direitos humanos” nos livros didáticos (SILVA, 2016).

Como diretrizes da atuação, encontramos no blog desse grupo⁵, por exemplo, conteúdos que desqualificam a diversidade religiosa nas escolas, sendo a presença de fundamentos culturais afro-religiosos tratada como “olhar catequista que sugere retorno às origens simbólicas e culturais africanas” (SILVA, 2016). E, para termos dimensão da intolerância religiosa e do racismo presentes, entre os argumentos utilizados, sobressai a alegação de que a “maioria negra no processo de construção e expansão do catolicismo e também do cristianismo evangélico no Brasil” (SILVA, 2016).

Os movimentos regressivos têm sido atores sociais centrais e instrumentos relevantes para a dominação por meio da disseminação de práticas fortalecedoras do racismo e de outras formas de exclusão social. Nesta lógica funciona a rede do MESP sob uma dinâmica definida por estigmatizar práticas culturais afro-brasileiras e indígenas com o intuito de impor uma homogeneização sociocultural etnocêntrica e racista, com base na perseguição a todos os sujeitos sociais, desde indivíduos, organizações, instituições públicas e profissionais de diversas áreas, sobretudo educadores/as.

No seio desta conjuntura violenta, a defesa dos parâmetros de proteção, divulgação e compreensão do patrimônio afro-brasileiro e indígena, instituídos pela Lei nº 10.639/03, que

⁵ Publicação do blog De Olho no Livro Didático, disponível em: <https://deolhonolivrodidatico.blogspot.com/2016/04/candomble-e-umbanda-em-livros.html>. Acesso em: 21 de maio de 2023.

alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (BRASIL, 2003) e introduziu a obrigatoriedade do ensino de história e cultura afro-brasileira e africana nas escolas da Educação Básica, é a defesa de um marco histórico e legal e de um mecanismo da ação antirracista. Efetivar esse ensino possibilita o desvelamento do racismo e de seu funcionamento na constituição das relações institucionais e interpessoais.

Todavia, não raro é possível observar o silenciamento dos pressupostos das leis citadas nas rotinas escolares.

As palavras de Gomes (2021, p. 437) alertam:

Quando a educação insiste em reforçar a ideia de civilização como algo próprio do mundo Ocidental; quando trabalha com a lógica de que a ciência ocidental é a única forma de conhecimento legítimo e validado; quando subjuga os conhecimentos produzidos no eixo sul do mundo a meros saberes rudimentares; quando reforça valores, idiomas, padrões estéticos e culturas ocidentais e urbanas, apagando a diversidade de formas de ser e de constituição linguística, de formas de Estado, de processos culturais e políticos; quando despreza os conhecimentos locais, não ocidentais, as culturas produzidas pelos setores populares, as religiões que não se baseiam na visão cristã de mundo e a diversidade de heranças e memórias, ela atua de forma excludente e violenta.

Ensinar a história da África e do negro na sociedade e na escola brasileira, em comunhão com uma perspectiva antirracista, é imprescindível, inclusive para combater a falsificação histórica e a negação de valor à historicidade e à diversidade de culturas do continente africano (MUNANGA, 2015).

O universo escolar deve ser visto de forma crítica quanto às condições de perpetuação ou de superação das desigualdades étnico-raciais. Desta maneira, assumir o reconhecimento da diversidade e da diferença como princípio significa agir contra as desigualdades. Por isso é fundamental trabalhar o patrimônio histórico-cultural que encerra referenciais de identidades e ancestralidade dos povos indígenas e africanos, é reconhecer que, assim como a Europa, a África e a América têm história; rompendo com uma formação ideológica que apaga a humanidade que se constituiu nesses continentes.

3. O silenciamento do racismo por determinados materiais didáticos

Assim como a história da diáspora negra, na historiografia dos países beneficiados pelo tráfico negreiro, foi (e ainda continua sendo) ora negada, ora distorcida, ora falsificada (MUNANGA, 2015), a história de resistência indígena também foi “ensinada” de maneira preconceituosa; em um processo de continuidades e descontinuidades as violências são a tônica.

Observemos as figuras 1 e 2, apresentadas a seguir.

Figura 1 - Leitura sobre as primeiras fontes da economia brasileira: Pau-Brasil e Cana de Açúcar

Pau-Brasil e Cana de Açúcar

No início da colonização do Brasil, São Paulo, a exemplo de todas as demais regiões, vivia da agricultura de subsistência, uma prática conhecida pelos nativos, que cultivavam a mandioca, o amendoim, o tabaco, a batata-doce e o milho, além de realizarem o extrativismo vegetal em diversos outros cultivares da flora local, o babaçu ou o pequi, quer para a alimentação, quer para fabricação de subprodutos como a palha ou a madeira, e ainda de frutas nativas como a jabuticaba, o caju, o cajá, a goiaba e muitas outras. Desta forma, a natureza era preservada.

Mas a principal razão econômica de posses das novas terras por Portugal foi o extrativismo do pau-brasil, cuja madeira deu nome ao país. Sua madeira resistente, era muito cobiçada pelos europeus, por sua resistência e sua tinta vermelha, utilizada para tingir tecidos. Foram derrubadas tantas árvores na Mata Atlântica de todo o litoral brasileiro, que quase levou à extinção dessa espécie. A derrubada das árvores era feita com o apoio dos povos nativos, que recebiam por escambo.

Surge, então um novo interesse econômico que Portugal, que julgava ser mais rentável – a produção da cana-de-açúcar – que se iniciou em Pernambuco e se estendeu até São Paulo, ao lado do sonho da descoberta do ouro e dos metais preciosos. No entanto, para a produção da cana-de-açúcar, os portugueses recorreram à mão de obra escravizada. Essa fonte de riqueza, entretanto, não serviu para a promoção do desenvolvimento da população de São Paulo.

Ao lado do cultivo da cana, apareceu a corrida do ouro. De São Paulo para o interior do país saíam expedições, pelo Rio Tietê, com as “bandeiras”, expedições organizadas para aprisionar índios e procurar os metais preciosos nos sertões distantes.

Fonte: São Paulo (2022, p. 113).

Figura 2 - Leitura sobre as primeiras fontes da economia brasileira: O Café

O Café

Até o século XVIII, São Paulo permaneceu na pobreza em razão da carência de uma atividade econômica que lhe desse prestígio e riqueza. A virada da economia de São Paulo aconteceu na passagem do século XVIII para o XIX, quando as plantações de café substituíram as de cana-de-açúcar para ocupar o primeiro plano na economia nacional, especialmente depois que Dom Pedro declarou a Independência do Brasil, em 7 de setembro de 1822. No entanto, isso continuava a ser realizado com a ajuda da mão de obra escravizada, que era uma mancha para o país.

São Paulo só se destacou no cenário nacional, quando passou a ser o principal exportador de café. A expansão da cultura do café exigiu a instalação da ferrovia Santos-Jundiaí, na segunda metade do século XIX, para transportar o café até o porto de Santos. Assim, abriram-se rotas para o seu escoamento que estrategicamente passavam pela cidade, o que contribuiu para sua modernização e crescimento. Foi um período de grandes transformações, sem deixar de ocorrer crises, que levariam à Abolição da Escravatura em 1888. E apesar de São Paulo alcançar pujança econômica, a população negra foi deixada à **margem, sem trabalho**. Assim, não foi possível proporcionar riqueza a todos. A Abolição deu lugar, entre outros fatos, à chegada em massa de imigrantes europeus, principal solução na época, para a mão de obra na lavoura.

São Paulo com a produção do café e Minas Gerais com a criação de gado, sustentaram a política do chamado “café-com-leite”, que trouxe o progresso. Encerra-se esse período com a crise do café em 1929 e com o início da industrialização do país, no início da década de 1930.

Fonte: São Paulo (2022, p. 114).

Essas figuras retratam textos organizados para compor material didático *Currículo em Ação - Ler e Escrever & Sociedade e Natureza*, usado nas aulas de História e Geografia do Estado de São Paulo, para os anos iniciais do Ensino Fundamental⁶. Nas figuras 1 e 2 vemos dois textos, trabalhados no 4º ano, sobre algumas das primeiras fontes da economia brasileira.

Os dois textos contribuem para a (re)produção de uma história a partir da ótica dos colonizadores, eles permitem evocar sentidos racistas com o silenciamento da violência racial na história da colonização, discursivizado a colonização como um processo relativamente pouco violento, em que os índios eram um apoio e ofereciam grande ajuda para os portugueses, sem nenhum conflito citado, como em uma relação entre iguais.

Percebemos, então, uma vernalização sob uma história violenta.

[...] Uma história tão violenta que poderíamos dizer, seguindo uma frase conhecida de Ailton Krenak, brilhante intelectual ameríndio, que ele “foi construído sobre um cemitério”. Essa invasão continua, assim como perdura até hoje a invenção fantasiosa de um passado que não existiu, um passado mítico, idealizado, que serve apenas para justificar ou encobrir formas de dominação do presente, como o racismo, o sexismo e a

⁶ Material formulado em acordo com o Currículo Paulista e, por consequência, com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

economia extrativista controlada por uma pequena elite, estruturadas ainda como no antigo sistema colonial (MILANEZ; SANTOS, 2021, p. 12).

No texto *Pau-Brasil e Cana de Açúcar* da Figura 1, o trecho “A derrubada das árvores era feita com o apoio dos povos nativos, que recebiam por escambo” apresenta um funcionamento tanto como um compartilhamento da responsabilidade por quase levar o pau-brasil à extinção, quanto como uma naturalização de uma relação pacífica entre portugueses e todos os povos indígenas.

Além do significante “apoio” evocar sentidos de partilha de ideais, o complemento “dos povos nativos” provoca sentidos de unidade e totalidade, como se todos os povos os apoiassem, generalizando e homogeneizando os povos indígenas, esquecendo, por propósitos ideológicos, as diferenças, divergências e disputas entre os povos ameríndios, e principalmente esquecendo a resistência indígena.

Um exemplo de movimento de resistência é a aliança que os potiguaras estabeleceram com os holandeses na guerra contra os portugueses, aceitando até mesmo conversão religiosa para escapar do genocídio (MILANEZ; SANTOS, 2021). E o próprio texto sabota sua coerência sobre a relação colonizadores-colonizados ao enunciar, um parágrafo adiante, sobre “expedições organizadas para aprisionar índios e procurar os metais preciosos nos sertões distantes”. Questionamo-nos se, ao ler este texto com os alunos, o professor assumiria como parte do trabalho pedagógico demarcar essa contradição, se ele teria tido acesso à outras versões da história da colonização, como, por exemplo, à uma que conte sobre quem eram esses homens que formavam essas expedições.

Milanez e Santos (2021, p. 66) escrevem que a linha de frente nessas expedições era constituída pelos chamados mamelucos; sujeitos,

[...] na maioria das vezes, gerados do estupro sistemático das mulheres ameríndias, os mamelucos seriam fundamentais na construção da população brasileira, assumindo uma postura mais favorável à colonização que aos interesses indígenas, formando a linha de frente de exércitos bandeirantes e, até hoje, sem reconhecer seu passado indígena, compondo o quadro de muitos invasores de terras indígenas.

Para que haja de fato uma educação antirracista, percebemos como essencial que a educação seja calcada na desnaturalização dos conteúdos que tragam à vista as dimensões sócio-etno-raciais, de gênero e classe dos sujeitos atuantes nos processos sócio-históricos.

Cavalleiro (2005, p. 82) fala sobre como a maioria dos profissionais de educação:

[...] não teve a oportunidade de realizar, de maneira sistemática, leituras a respeito da dinâmica das relações raciais e do combate ao racismo na sociedade brasileira. Nessa trajetória, acabam por trazer, em suas falas e práticas, referenciais do senso comum sobre as desigualdades entre negros e brancos na sociedade brasileira.

E assim “o racismo e as práticas balizadoras do sistema de ensino – como a estruturação do currículo escolar e a seleção de material didático – não consideram importante a inserção do debate racial” (CAVALLEIRO, 2005, p. 82). Concordamos com Gomes (2021, p. 452) quando coloca que:

O trato das semelhanças e diferenças com dignidade deveria ser o eixo orientador de todos os currículos, da formação, das práticas e da competência pedagógica e acadêmica de todas e todos que se dedicam à educação e à pesquisa no Brasil. Reconhecer e respeitar o outro é mais do que um discurso moral: é um desafio e um dever político e ético de todas e todos que lutam por democracia e justiça social.

Continuamos refletindo um pouco mais com o que nos permite interpretar o trecho, ainda na Figura 1, “No entanto, para a produção da cana-de-açúcar, os portugueses recorreram à mão de obra escravizada”. De quem são as mãos escravizadas para essa obra? O texto não conta. O “No entanto” gera um efeito de contraste entre a mão de obra indígena, que – pela formulação da frase e pela ideia de que eles, os portugueses, trabalhavam “com o apoio dos povos nativos” – não seria escravizada, e uma outra mão de obra, que essa sim seria escravizada. Sabemos que essa mão de obra é negra, formada com os homens e mulheres africanos/afro-descendentes vítimas do sequestro e tráfico organizado pelos europeus, os ditos brancos. Todavia, justamente por esse texto ser trabalhado nas escolas, no processo ensino-aprendizagem, é inaceitável que ele carregue um silenciamento sobre as origens dessa “mão de obra” que sangrou e morreu nas lavouras cortando cana, “os explorados mais importantes, já que a parte principal da economia dependia de seu trabalho” (QUIJANO, 2005, p. 117).

O texto *O Café*, na Figura 2, perpetua esse silêncio. Há uma distância notável de várias linhas entre a expressão “mão de obra escravizada” e “população negra”, à leitura de um desconhecedor da história da escravatura brasileira poderia passar despercebido que é justamente a população negra a mão de obra escravizada usada nas lavouras até a abolição em 1888. Quando, como o texto diz, “a população negra foi deixada à margem, sem trabalho” – dito como se este trabalho fosse um ofício, como o trabalho não pago e em condições desumanas executado pelos negros constituísse uma profissão, um posto digno de “ganhar” a vida.

Os textos deixam como dado quem são os sujeitos escravizados, como se fosse óbvio que a mão de obra escravizada não fosse indígena, como se fosse óbvio que seriam pessoas negras. Mas

a AD já nos diz que o óbvio é uma ilusão ideológica, o sentido óbvio nada mais é do que o sentido dominante naturalizado. Dentro de uma formação ideológica racista e colonialista, é impossível admitir formações discursivas que relatem com cuidado epistemológico como a “abolição da escravatura no Brasil não livrou os ex-escravos e/ou afro-brasileiros (muitos livres antes mesmo da abolição em 13 de maio de 1888) da discriminação racial e das consequências nefastas desta, como a exclusão social e a miséria” (SALES, 2005, p. 21). Por isso o que é dito é que “não foi possível proporcionar riqueza a todos”.

Podemos dizer, após todas estas reflexões, que textos como estes encontrados no *Currículo em Ação - Ler e Escrever & Sociedade e Natureza* não enriquecem nem dão sustentação, pois terminam por obliterar arranjos institucionais que objetivem desenvolver uma educação antirracista com o ensino sobre relações étnico-raciais e as culturalidades e historicidades afro-brasileiras e indígenas.

4. Considerações

Para efeito de conclusão deste artigo, organizamos algumas considerações.

A compreensão da dinâmica social brasileira e, particularmente, das possibilidades da Educação na superação da alienação e da limitação de pensamento crítico na formação dos/as discentes e como espaço social de desconstrução das bases racistas presentes no cotidiano e nas instituições sociais, são ampliadas com abordagens transdisciplinares. Particularmente, no caso deste artigo, a convergência das elaborações provenientes das bases teórico-críticas da análise do discurso, dos estudos sobre relações étnico-raciais e, de pesquisas sobre as formas de atuação regressiva de supressão de direitos e de bases societárias fundadas na equidade de direitos e na justiça social, desenvolvida pelos movimentos ligados aos setores hegemônicos na contemporaneidade.

Diante do contexto autoritário de avanço da pauta dos movimentos regressivos, com princípios reacionários tomando corpo nas instituições e no cotidiano, projetos educacionais fundados na desnaturalização dos sentidos e em práticas pedagógicas dialógicas ganham dimensão central na formulação e efetivação de políticas públicas. Dimensão concretizada tanto na promoção de práticas educativas humanizadoras quanto no desnudamento ideológico que a AD torna operacional, inclusive pela ampliação do pensamento crítico frente às opressões materializadas nas desigualdades sócio-étnico-raciais e de gênero.

Seja para a atuação na Educação Básica ou no Ensino Superior, o professor e/ou profissional da educação precisa compreender que o racismo, mais que naturalizar e legitimar, instrumentaliza a dominação e bloqueia a percepção autônoma e integral dos sujeitos não-brancos pela desqualificação de todas as dimensões de sua humanidade.

É essencial o trabalho da educação para desconstruir os estereótipos cristalizados pelo racismo sobre o índio e o negro, como seres selvagens, animalizados, a serem escravizados, sem intelecto e incapazes da produção de conhecimentos válidos ou de atuação em áreas sociais para além dos estigmas da subalternidade, marcadas por status sociais medianos ou altos. Nesta perspectiva, os estudos das relações étnico-raciais e a AD confluem como eixos relevantes de projetos e práticas educacionais definidas pela produção de narrativas da diversidade, enquanto produção e reprodução de conhecimentos capazes de relativizar as verdades absolutas e os padrões universalistas que dão elã às práticas discursivas do racismo.

Estes dois campos de estudo, ao produzirem fundamentos para análises e compreensões críticas da realidade, propiciam aos diferentes sujeitos sociais maior capacidade de apreensão crítica da realidade e de organização de relações interpessoais saudáveis, firmadas pela consideração da alteridade e da diversidade sociocultural. Nesta direção, os padrões fenotípicos e culturais etnocêntricos, são situados enquanto dados particulares e pontuais da realidade e não a expressão universalista de um mundo hierarquizado, fundado na desigualdade, cuja supressão da diversidade de formas de ser, pensar, viver e agir é condição inescapável rumo a um universo homogêneo: branco, heteronormativo, masculino, cristão e burguês.

Sob estas bases científicas atentas ao valor da diversidade e da alteridade e, por meio de fazeres educativos substantivados pela produção de conhecimentos sobre os diversos patrimônios histórico-culturais, passam a ter visibilidade social todas as tradições civilizatórias e referenciais identitários, inclusive dos povos negros, indígenas e outros grupos sociais que compõem o caleidoscópio societário brasileiro.

Nesta perspectiva, os silenciamentos e os soterramentos dos referenciais e das vozes dissonantes aos direcionamentos autoritários definidos pelos grupos e classe hegemônicos, das formas políticas marcadas pelo ódio social aos “outros” do mesmo hegemônico, tornam-se passíveis de serem percebidos, questionados e desconstruídos. Nesta realidade marcada por diferentes práticas discursivas consolidadas nas e pelas atuações crescentemente violentas em um cenário de perseguição, miserabilidade e morte, concepções lúcidas e críticas tornam-se

imprescindíveis para efetivar atuações que ensejem projetos políticos de superação das condições sociais adversas que envolvem todos os segmentos sociais por meio de políticas públicas de inclusão e promoção da dignidade humana.

Neste fluxo de sentidos múltiplos em meio aos avanços e recuos democráticos, a criminalização de docentes e da educação e os ataques a instituições de ensino e outras instituições pautadas pela defesa dos direitos humanos, surgem no seio de um universo semântico eivado de incivildades oficializadas. Como as ações de parte do aparato jurídico-policial de exclusão e eliminação de populações negras e indígenas.

Outra dimensão deste processo apresenta-se na confluência percebida por nós entre as proposições dos movimentos regressivos e as formas de abordagem dos conteúdos presentes no material didático utilizado pela rede estadual paulista de educação, na medida que encontramos nos textos sobre a colonização e desenvolvimento econômico do Brasil a naturalização e consequente mascaramento do caráter ideológico existente nas narrativas e conteúdos históricos selecionados. Assim apresenta-se a relevância do trabalho com a memória e os patrimônios histórico-culturais compositores da diversidade, destacando o caráter educativo das lembranças de lutas e disputas pretéritas para reflexões acerca da realidade.

No atual contexto de violência generalizada contra instituições de ensino e profissionais de educação no Brasil, evidencia-se a urgência de desconstrução e enfrentamento das premissas autoritárias dos movimentos regressivos. Por outro lado coloca-se a premência de uma educação democrática e emancipadora, possível de ser concretizada somente a partir de práticas de diálogos efetivos fundados na alteridade e na consideração mútua entre os sujeitos envolvidos no fazer educativo.

Referências

BARBOSA, Jefferson Rodrigues. “Movimento Brasil Livre (MBL)” e “Estudantes Pela Liberdade (EPL)”: ativismo político, think tanks e protestos da direita no Brasil contemporâneo. *In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS*. 41. 2017, Caxambu/MG. **Anais [...]** Caxambu/MG: ANPOCS, 2017. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/41-encontro-anual-da-anpocs/gt-30/gt11-15/11078-movimento-brasil-livre-mbl-e-estudantes-pela-liberdade-epl-ativismo-politico-think-tanks-e-protestos-da-direita-no-brasil-contemporaneo/file>. Acesso em: 20 jul. 2021.

BENTO, Maria Aparecida Silva. Branqueamento e branquitude no Brasil. *In*: CARONE, Iray; BENTO, Maria Aparecida Silva (org.). **Psicologia social do racismo: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 25-58.

BRASIL. **Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003**. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências. Brasília, DF: DOU, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.639.htm. Acesso em: 15 dez. 2022.

CARNEIRO, Aparecida Sueli. **A construção do outro como não-ser como fundamento do Ser**. São Paulo, 2006. 335 f. Tese (Doutorado em Educação) -Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. Disponível em: <https://negrasoulblog.files.wordpress.com/2016/04/a-construc3a7c3a3o-do-outro-como-nc3a3o-ser-como-fundamento-do-ser-sueli-carneiro-tese1.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2023.

CAVALLEIRO, Eliane dos Santos. Discriminação racial e pluralismo em escolas públicas da cidade de São Paulo. *In*: BRASIL, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei Federal nº 10.639/03**. Brasília, DF: Ministério da Educação; SECAD, 2005. p. 65-104. (Coleção Educação para todos). Disponível em: <https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2009/10/me000376.pdf> Acesso em: 21 fev. 2023.

ESTADÃO. Vereador Fernando Holiday faz blitz em escolas para verificar 'doutrinação'. 04 abr. 2017. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/educacao/vereador-fernando-holiday-faz-blitz-em-escolas-para-verificar-doutrinacao/>. Acesso em: 05 jun. 2022.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Esperança: um reencontro com a Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREIRE, Paulo. **Política e Educação: ensaios**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

GOMES, Nilma Lino. Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações raciais no Brasil: uma breve discussão. *In*: BRASIL. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei Federal nº 10.639/03**. Brasília, DF: Ministério da Educação; SECAD, 2005. p. 39-62. (Coleção Educação para todos). Disponível em: <https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2009/10/me000376.pdf> Acesso em: 21 fev. 2023.

GOMES, Nilma Lino. O combate ao racismo e a descolonização das práticas educativas e acadêmicas. **Rev. Filos. Aurora**, Curitiba, v. 33, n. 59, p. 435-454, mai./ago. 2021. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/aurora/article/view/27991/25100> Acesso em: 10 jan. 2023.

KLEIMAN, Angela (org.). **Os significados do letramento**: uma nova perspectiva sobre a prática social da escrita. Campinas: Mercado das Letras, 1995.

LEITE, Hergon Henrique Brito Ramalho. PNA e MOBREAL: concepções e métodos de alfabetização da EJA no Brasil no governo de João Goulart e na ditadura militar. **Lingu@ Nostr@**, Canoas, v. 2, n. 2, p. 50-84, ago./dez. 2014. Disponível em: https://www.academia.edu/49411542/PNA_E_MOBRAL_concep%C3%A7%C3%B5es_e_m%C3%A9todos_de_alfabetiza%C3%A7%C3%A3o_da_EJA_no_Brasil_no_governo_de_Jo%C3%A3o_Goulart_e_na_Ditadura_Militar Acesso em: 20 fev. 2023.

MARTINS, Marcos Francisco. Educação, Cidadania Regressiva e Movimentos Sociais Regressivos: O MBL em Questão. **Crítica Educativa**, Sorocaba/SP, v. 4, n. 2, p. 41-68, jul./dez. 2018.

MESSEMBERG, Débora. A direita que saiu do armário: a cosmovisão dos manifestantes da direita brasileiros. **Revista Estado e Sociedade**, v. 32, n. 3, p. 621-647, set./dez. 2017.

MILANEZ, Felipe; SANTOS, Fabricio Lyrio. **Guerras da conquista**: da invasão dos portugueses até os dias de hoje. Rio de Janeiro: Harper Collins, 2021.

MUNANGA, Kabengele. Por que ensinar a história da África e do negro no Brasil de hoje? **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, [S. l.], n. 62, p. 20-31, dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rieb/a/WxGPWdcytJgSnNKJQ7dMVGz/?lang=pt&format=pdf> Acesso em: 02 fev. 2023.

ORLANDI, Eni de Lourdes Puccinelli. **Análise de Discurso**: princípios e procedimentos. 6. ed. Campinas: Pontes, 2005.

OXFAM. **A distância que nos une**: um retrato das desigualdades brasileiras. São Paulo: Oxfam Brasil, 2017. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/um-retrato-das-desigualdades-brasileiras/a-distancia-que-nos-une/>. Acesso em: 27 jul. 2022.

PÊCHEUX, Michel. **Semântica e discurso**: uma crítica à afirmação do óbvio. 2. ed. Campinas: Editora da UNICAMP, 1995.

PELED-ELHANAN, Nurit. A representação dos Palestinos nos livros didáticos de Israel. *In*: PELED-ELHANAN, Nurit. **Ideologia e Propaganda na Educação**: a Palestina nos livros didáticos de Israel. Tradução de Artur Renzo. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 81-132.

PENNA, Fernando de Araújo. A Escola sem Partido como chave de leitura do fenômeno educacional. *In*: FRIGOTTO, G. (org.). **Escola “sem” partido**: esfinge que ameaça a educação e a sociedade. Rio de Janeiro: UERJ, 2017. p. 35-48.

PENNA, Fernando de Araújo. O ódio aos professores. **Movimento Liberdade Para Educar**, 18 set. 2015. Disponível em: <https://liberdadeparaensinar.wordpress.com/2015/09/18/o-odio-aos-professores/>. Acesso: 20 maio 2021.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina. *In*: CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES. **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4386378/mod_folder/content/0/Quijano%20Colonialidade%20do%20poder.pdf?forcedownload=1. Acesso em: 15 dez. 2022.

SALES, Augusto dos Santos. A Lei nº 10.639/03 como fruto da luta anti-racista do Movimento Negro. *In*: BRASIL, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei Federal nº 10.639/03**. Brasília, DF: Ministério da Educação; SECAD, 2005. p. 21-37. (Coleção Educação para todos). Disponível em: <https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2009/10/me000376.pdf> Acesso em: 21 fev. 2023.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. **Currículo em Ação: Ler e Escrever & Sociedade e Natureza - 4º ano - Ensino Fundamental - Anos Iniciais - Caderno do Estudante**, v. 1. São Paulo: SEES, 2002. Disponível em: <https://efape.educacao.sp.gov.br/curriculopaulista/wp-content/uploads/2022/01/C%C3%B3pia-de-00-4%C2%BA-Ano-LP-Soc-Nat-Vol-1-site.pdf>. Acesso em: 16 de jun. 2022.

SILVA, Orley José. Candomblé e umbanda em livros didáticos/2016 do MEC para o ensino fundamental. **De olho no livro didático**, 21 abr. 2016. Disponível em: <https://deolhonolivrodidatico.blogspot.com/2016/04/candomble-e-umbanda-em-livros.html> Acesso em: 15 jun. 2022.

SODRÉ, Muniz. **Claros e Escuros: identidade, povo e mídia no Brasil**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

SOUZA, Sérgio Luiz de. **Fluxos da Alteridade: organizações negras e processos identitários no Nordeste Paulista e Triângulo Mineiro (1930-1990)**. 2010. 450 páginas. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2010. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/106246/souza_sl_dr_arafcl.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 20 nov. 2022.

WESCHENFELDER, Viviane Inês; SILVA, Mozart Linhares da. A cor da mestiçagem: o pardo e a produção de subjetividades negras no Brasil contemporâneo. **Análise Social**, Lisboa/Portugal, v. 53 n. 227, p. 308-330. 2018. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/analisesocial/article/view/22302>. Acesso em: 14 mar. 2022.

Autores

Sérgio Luiz de Souza

Graduado em Engenharia Química pela Universidade de Ribeirão Preto
Graduado em História pelo Centro Universitário Barão de Mauá
Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Doutor em Sociologia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Pós-Doutorado em Sociologia da Educação junto ao Departamento de Educação, Informação e Comunicação (DEDIC) da Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Ribeirão Preto - Universidade de São Paulo
Professor Adjunto no Departamento de Ciências Sociais na Universidade Federal de Rondônia
Pesquisador associado do Centro de Estudos das Línguas e Culturas Africanas e da Diáspora Negra (CLADIN), do Laboratório de Estudos Africanos, Afro-brasileiros e da Diversidade (LEAD) e do Núcleo Negro da Unesp para Pesquisa e Extensão (NUPE), grupo de trabalho de Araraquara.
Linha de Pesquisa: antropologia urbana, cultura e história afro-brasileira e africana, história do Brasil império e república, sociologia, memória, processos identitários, relações de poder e dinâmica sociocultural.
srgioluz2@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-8641-528X>

Beatriz Borges de Carvalho

Graduado em Ciências Biológicas pela Universidade de São Paulo
Mestre em Fisiologia pela Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo
Doutora em Fisiologia pela Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto
Pós-doutorado pela Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto - Universidade de São Paulo e pela University of Michigan, Ann Arbor, USA
Linha de pesquisa: mecanismos de regulação da ingestão de alimento, neuropeptídeos hipotalâmicos relacionados com o controle do balanço energético, obesidade, resistência à leptina e insulina, endotoxemia, tolerância à endotoxina, choque séptico experimental e ativação do eixo hipotálamo-hipófise-adrenal, controle metabólico sobre a reprodução
beatriz.borges.carvalho@usp.br
<https://orcid.org/0000-0002-2715-1226>

Andrea Coelho Lastória

Licenciada e Bacharel em Geografia pela Universidade Estadual Paulista
Graduada em Pedagogia pela Faculdade Plínio Augusto do Amaral
Mestrado em Educação pela Universidade Federal de São Carlos
Doutorado em Educação pela Universidade Federal de São Carlos
Professora Associada da USP, efetiva na FFCLRP
Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da FFCLRP
Professora do Curso de Pedagogia da FFCLRP, na USP
Coordena o grupo de pesquisa "Estudo da Localidade de Ribeirão Preto - ELO
Linha de pesquisa: educação: formação de professores de geografia, história, ciências no ensino público, metodologia de ensino em história e geografia, estágio curricular supervisionado, formação de professores, cartografia escolar e educação ambiental
lastoria@ffclrp.usp.br
<https://orcid.org/0000-0002-0060-0116>

Como citar o artigo:

SOUZA, S. L.; CARVALHO, B. B.; LASTÓRIA, A. C.. Sentidos en disputa: educación antirracista frente al proyecto educativo reaccionario del MESP y el MBL en Brasil. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 347 – 369. DOI:

Formación técnica y profesional y mercantilización de la educación brasileña bajo el capital

Joseane Vieira Cavalcante de Camargo

joseanevieiracamargo14@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-9228-0075>

Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR)

Paranavaí, Brasil.

Neide de Almeida Lança Galvão Favaro

neidegafa@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-0569-7225>

Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR)

Paranavaí, Brasil.

Priscila Semzezem

priscilasesmzezem@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-5410-2585>

Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR)

Paranavaí, Brasil.

Recibido: 14/03/2023 **Aceito:** 14/04/2023

Resumen

Políticas educativas se ajustaron en Brasil, en la última década, para hacer viable la acción del capital en la Educación Básica, en especial en la Enseñanza Secundaria, así como la enseñanza técnica y profesional en beneficio de las necesidades centradas en su reproducción. Esta investigación tuvo el objetivo de analizar las directrices de la Ley nro. 13.415/2017 y de normativas que la sucedieron, desvelando los intereses de los conglomerados privados en la educación pública y en el itinerario de la formación técnica y profesional. Basada en el referencial del materialismo histórico y en un abordaje cualitativo, analiza el alineamiento de esa formación y de la educación pública con las demandas de sectores empresariales. Se ampara en investigación documental y bibliográfica para discutir la “nueva” Enseñanza Secundaria brasileña, estableciendo sus articulaciones con el capital. La reforma hace viable, por intermedio de estrategias variadas, la intensificación de la captación de recursos públicos por las empresas, que invaden el ambiente escolar de distintas formas, proceso ese en implantación en diferentes estados. Ese movimiento se ha densificado delante de la flexibilización curricular y del incremento de la posibilidad de asociación con instituciones privadas, especialmente en la formación profesional y técnica, mercantilizando y precarizando la educación pública, lo que exige explicar sus fundamentos.

Palabras clave: Currículo de la Enseñanza Secundaria. Formación técnica y profesional. Asociaciones Público-Privadas. Neoliberalismo.

Formação técnica e profissional e a mercantilização do ensino brasileiro sob o capital

Resumo

Políticas educacionais ajustaram-se no Brasil, na última década, para viabilizar a ação do capital na Educação Básica, em especial no Ensino Médio, bem como o ensino técnico e profissionalizante em prol das necessidades voltadas à sua reprodução. Esta pesquisa objetiva analisar as diretrizes da Lei n° 13.415/2017 e de normativas que a sucederam, desvelando os interesses dos conglomerados privados na educação pública e no itinerário da formação técnica

e profissional. Pautada no referencial do materialismo histórico e em uma abordagem qualitativa, analisa o alinhamento dessa formação e da educação pública com as demandas de setores empresariais. Ampara-se em pesquisa documental e bibliográfica para discutir o “novo” Ensino Médio brasileiro, estabelecendo suas articulações com o capital. A reforma viabiliza, por intermédio de estratégias variadas, a intensificação da captação de recursos públicos pelas empresas, que invadem o ambiente escolar de distintas formas, processo esse em implantação em diferentes estados. Esse movimento se adensa perante a flexibilização curricular e o incremento da possibilidade de parcerias com instituições privadas, especialmente na formação profissional e técnica, mercantilizando e precarizando a educação pública, o que exige explicar seus fundamentos.

Palavras-chave: Currículo do Ensino Médio; Formação técnica e profissional; Parcerias Público-Privadas; Neoliberalismo.

Technical and professional education and commodification of Brazilian education under the capital

Abstract

Educational policies have been adjusted in Brazil, in the last decade, to enable the action by capital in Basic Education, especially in High School, and technical and vocational education as well in favor of needs addressed to its reproduction. This research has as aim at analyzing guidelines in the Law number 13.415/2017 and in regulations which succeeded it, unveiling private conglomerates' interests in public education and in the itinerary of technical and professional education. Based on the framework of historical materialism and with a qualitative approach, it analyzes the alignment of this training and public education with demands by business sectors. It is based on documentary and bibliographical research to discuss the “new” Brazilian High School, establishing its articulations with the capital. The reform enables, through several strategies, intensification of public fundraising by companies, which invade the school environment in different ways, a process that is being implemented in different states. This movement intensifies in the face of curriculum flexibility and the increase in the possibility of partnerships with private institutions, especially in professional and technical education, commodifying and making public education precarious, which requires explaining its foundations.

Keywords: High School Syllabus; Technical and professional education; Public-Private Partnerships; Neoliberalism.

Introdução

Tratar no atual contexto da oferta do ensino técnico e profissionalizante no Brasil requer o entendimento das mudanças ocorridas após a última reforma do Ensino Médio, aprovada por intermédio da Lei nº 13.415/2017 (Brasil, 2017), e a partir do novo currículo estipulado na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que incluiu o Ensino Médio (Brasil, 2018b). Esse processo ampliou a possibilidade de se firmarem parcerias público-privadas (PPP) na Educação Básica.

Compreender esse movimento em curso é essencial, visto que a escola pública é diretamente afetada em sua essência com o avanço do setor privado em seu gerenciamento e

em sua prática pedagógica, trazendo efeitos para a formação dos alunos e para os profissionais da Educação Básica.

Esta pesquisa objetiva analisar as diretrizes da Lei nº 13.415/2017 e de normativas que a sucederam, desvelando os interesses dos conglomerados privados no âmbito do itinerário da formação técnica e profissional. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa, pautada no referencial do materialismo histórico, de modo a assegurar o entendimento do ensino brasileiro de modo mais amplo, pois entende que ele compõe e é afetado pela totalidade histórica e social.

Dessa forma, no primeiro tópico o artigo apresenta uma retomada histórica, a partir da década de 1990, contextualizando o processo em curso ao destacar as origens das medidas voltadas às PPP. Em seguida são analisados os documentos legais que amparam a reforma do Ensino Médio, evidenciando como atendem a determinado projeto econômico. Por fim, identifica-se o processo atual em alguns estados, de modo a desvelar os interesses das instituições privadas na educação pública, especialmente no Ensino Médio e no itinerário da formação técnica e profissional.

1. O avanço do neoliberalismo e a relação público-privada a partir da década de 1990

Comumente se localiza nos anos de 1990 o ingresso do Brasil no neoliberalismo, que se aprofundou com o então presidente da república Fernando Henrique Cardoso (1995-2003). Essa forma de organização sociopolítica veio em resposta à crise de acumulação do capital, originada no final dos anos de 1960, e teve como uma de suas justificativas a necessidade de conter o aumento do desemprego e os altos índices de inflação que caracterizaram a economia de vários países. Esse processo ocorreu em meio à reestruturação na produção, com o intuito de restaurar e renovar o poder das classes capitalistas.

Salienta-se que esse movimento foi uma tendência mundial e esteve relacionado às readaptações nas relações sociais capitalistas, que envolveu os complexos econômico e político, atingindo também a educação como um todo, em perspectiva global. Oliveira (2009) afirma que alguns dos argumentos propagados para “a nova ortodoxia” na educação eram: a melhoria das economias nacionais por meio do fortalecimento de vínculos entre emprego, escolaridade, produtividade e comércio; o aumento do desempenho dos estudantes nas habilidades e competências relacionadas à empregabilidade; o controle direto sobre o currículo; a redução dos “custos” da educação suportados pelo governo; e o aumento da participação da

comunidade no âmbito escolar. Tais concepções constituem o arcabouço conceitual que sustenta o projeto do capital para a educação, expresso na ideologia neoliberal.

No Brasil foram conduzidas medidas educacionais justificadas pela necessidade de “modernização”, com a alegação de que havia uma carência de força de trabalho qualificada e adequada às novas formas de reestruturação produtiva. Lima, Silva & Monteiro (2019) identificam que, devido a esse alinhamento ao neoliberalismo, a administração pública passou a ser pautada em métodos da gestão privada, baseada no desempenho, orientada por resultados, e na descentralização, viabilizada por intermédio da “autonomia” para flexibilizar os processos.

Para Cêa (2021) a experiência britânica de condução das políticas de Estado através de PPP se tornou referência mundial de nações com distintas configurações econômicas. Desde então, a ideia de participação da sociedade civil ganhou o consenso da sociedade, comungada por agentes do capital e até por entidades representativas dos trabalhadores, servindo para justificar a ampliação das PPP.

Na ótica do capital, as parcerias implicam em meios de “cooperação” entre autoridades públicas e representantes dos negócios, englobando ações em infraestrutura e no fornecimento de bens (CÊA, 2021). A partir do pressuposto da “ineficiência” dos Estados-nação para a condução das políticas públicas, as PPP são ofertadas como uma ferramenta flexível e uma dinâmica útil, pois parte-se do pressuposto da “boa governança”.

Em definições desse gênero, as PPPs são reduzidas a mecanismos de gestão baseados na partilha de responsabilidade entre governos e setores privados, na busca de máxima eficiência e efetividade em obras, processos, serviços e qualquer outra frente de atuação do Estado nação. (Cêa, 2021, p. 34).

As organizações internacionais, como o Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), entre outras, são os principais porta-vozes da noção pautada na superioridade da atuação competitiva do setor privado, em detrimento das ações governamentais. Harvey (2008, p. 38) indica o ano de 1982 como um marco para o “ajuste estrutural” propagado pelo BM e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), pois eles se tornaram “[...] centros de propagação e implantação do ‘fundamentalismo do livre mercado’ e da ortodoxia neoliberal”. Os países endividados, entre esses, o Brasil, implementaram então reformas para cortes nos gastos sociais, flexibilizaram as leis do mercado de trabalho e aderiram às práticas de privatização.

Dessa forma as políticas neoliberais foram disseminadas com o apoio de organismos multilaterais e vem atingindo todos os setores, como economia, mundo do trabalho, áreas sociais e, dentre elas, as políticas educacionais brasileiras. Exemplo disso é a defesa das

parcerias entre o setor público e o setor privado pelo BM, sob o argumento de melhorar a educação, alegando que o poder público não pode arcar sozinho com a oferta de ensino devido aos desafios existentes para garantir sua qualidade (Garrido & Santos, 2021).

Laval, em entrevista recente (Catine, 2020), assevera que são essas organizações que corroboram para que se difunda o pensamento da escola neoliberal e que o seu correspondente modelo de ensino se espalhe pelo mundo, contando com o apoio e a conivência dos governos nacionais¹. O autor salienta que o novo padrão capitalista de educação parte do princípio de estabelecer uma ordem global, com base na competição generalizada entre economia, Estados, sociedades e suas instituições; e que a educação é vista pelos neoliberais como meio para uma estratégia de competição, tendo como pressuposto a necessidade de produzir um cidadão competitivo, para enfrentar os desafios da economia global.

No caso brasileiro, em meio à adesão ao receituário neoliberal, aprovaram-se três medidas foram adotadas na década de 1990: a Lei nº 8.987/1995, que dispõe acerca do regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos; a Lei nº 9.637/1998, que criou o Programa Nacional de Publicização para regulamentar as organizações sociais e definir o contrato de gerenciamento como instrumento que formalizou as parcerias entre as organizações sociais e os setores públicos; e a Lei nº 9.790/1999, que qualificou organizações passíveis de enquadramento entre as parcerias com organizações da sociedade civil de interesse público, instituindo o termo “parceria” como forma contratual entre os setores públicos e tais organizações (Cêa, 2021).

No decorrer da implantação dessas medidas é promulgada a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9.394/1996 (Brasil, 1996), que organiza a Educação Básica em três etapas: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. Ela reservou os artigos 39 e 40 para o Ensino Profissional e estabeleceu que: “A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho” (Brasil, 1996).

Essa modalidade de ensino ficou em evidência no ano seguinte com o Decreto nº 2.208/1997 (Brasil, 1997) que regulamentava a LDBEN, pois ele transformou o Ensino Profissional em uma formação diversa do Ensino Médio. O Ensino Profissional passou a ser

¹ É possível afirmar que a expansão do neoliberalismo é global, embora na prática “[...] a evolução um tanto caótica e o desenvolvimento geográfico desigual de instituições, poderes e funções nos últimos trinta anos sugerem que o Estado neoliberal pode ser uma forma política instável e contraditória” (Harvey, 2008, p. 75).

ofertado de modo subsequente ou concomitante: no primeiro era possível o aluno ingressar no Ensino Profissional após a conclusão do Ensino Médio; já no segundo, o discente poderia ter uma matrícula para cada curso, sendo na mesma instituição ou em instituições distintas.

Foram estabelecidas ainda, em 1998, as DCN-EM e, em 1999, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional (DCN-EP), que tinham como orientação ideológica o discurso da “empregabilidade”, vinculando o currículo do Ensino Médio Profissional aos anseios do capital e do setor produtivo (Silva, 2017).

Nesse período estendiam-se as possibilidades para as PPP. A abertura de caminhos para o estabelecimento das parcerias em áreas sociais, entre governos e entidades da sociedade civil sem fins lucrativos, atendeu à necessidade de ampliação da atuação de organizações gerenciadas pelo setor empresarial. Martins (2009, p. 61, grifos nossos) identifica esse movimento no início dos anos de 1990 como uma “redefinição da estrutura política” e a disseminação de “novas metas e procedimentos” pelo BM, com a incorporação de temas como “participação” e “diálogo”, levando à disseminação de “[...] princípios que viriam mais tarde a ser sistematizados no programa neoliberal da *Terceira Via*”. Com isso incentivou-se a “mobilização comunitária” e a implementação de políticas referenciadas nas “parcerias”.

Isso perpetuou-se no Brasil também no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011). Foi aprovada então a Lei nº 11.079/2004, que instituiu normas gerais para o estabelecimento de PPP nos setores da administração pública (Brasil, 2004b). Garrido & Santos (2021) constatam que, com essa medida, contratos de concessão patrocinada ou de administração de obras e serviços públicos poderiam ser firmados entre setores da administração pública e parceiros privados, escolhidos através de processos de licitações concorrenciais. Ficou estipulado no artigo 2º II da Lei de 2004 que os contratos teriam valor não inferior a 10 milhões de reais e com vigência de, no mínimo, cinco anos.

O que diferencia as PPP constantes na Lei nº 11.079/2004 das demais formas de “parcerias” é a concessão pública e o fato de se tratar de um contrato de longo prazo (cinco anos), envolvendo necessariamente o conjunto de obras e de prestação de serviços, remunerados pelo poder público através de contraprestações mensais (Garrido & Santos, 2021).

A introdução da noção de parcerias faz parte, portanto, de um novo discurso para que os serviços públicos, dentre eles a educação, venham a ser fonte de lucros para o setor privado. As PPP justificam e fomentam a presença de grupos corporativos, de fundações empresariais e das organizações não governamentais (ONGs) na definição e oferta da educação, o que também auxilia na criação de uma coesão social para manter o *status quo*.

No que tange ao Ensino Profissional, o Decreto nº 5.154/2004 (Brasil, 2004a) revogou o Decreto de 1997 e possibilitou a oferta do Ensino Médio integrado com o Ensino Profissional, embora mantivesse a possibilidade de ele ser ofertado de forma concomitante ou subsequente. O Decreto de 2004 contou com o apoio de educadores e de pesquisadores das universidades brasileiras que defendiam o princípio da politecônia no ensino profissional (Bertoldo, 2018). Seus desdobramentos práticos, todavia, não foram os esperados, pois na prática a política econômica adotada no período permaneceu centrada no ajuste fiscal, o que inviabilizou investimentos necessários para transformações efetivas nesse ensino.

As diretrizes educacionais mundiais, por sua vez, foram fortalecendo a noção de parcerias, sob o argumento de melhorar a educação. Para isso atuou de modo veemente a Corporação Financeira Internacional (CFI).

Neste escopo, a CFI se consolida como o braço forte do GBM para atração do setor privado e estabelecimento das parcerias. No Brasil, em outubro de 2007, foi assinado acordo entre o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), a CFI e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), numa cerimônia em Washington, para criar o Programa Brasileiro de Fomento à Participação Privada. Este programa inicialmente tinha como objetivo criar um fundo financeiro de US\$3.99 milhões (três milhões e noventa e nove mil dólares) com a participação das três instituições para prestar assessoria técnica na viabilização de projetos de concessão e de PPP no Brasil e na América Latina. (Garrido & Santos, 2021, p. 74-75).

Em 2011 o documento “Aprendizagem para todos, investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento” (Banco Mundial, 2011) foi apresentado como declaração de Estratégia 2020 do Grupo Banco Mundial (GBM) para a educação. Ele reafirmou o alinhamento das políticas educacionais à teoria do capital humano², ao propagar a educação como principal meio de desenvolvimento econômico.

A prioridade foi dada ao Ensino Fundamental, com o objetivo de desenvolver competências e habilidades, sob o argumento de garantir os benefícios futuros da produção aos alunos, bem como o uso de tecnologias de informação e comunicação (TIC) no ensino, o que seria viabilizado com estratégias baseadas no discurso de parceria (Garrido & Santos, 2021).

Esse processo avança sob alegações e expressões que são repetidas atualmente, como: “modernização do ensino”, “adequação ao mercado de trabalho”, “competitividade”,

² O conceito “capital humano”, oriundo de estudos de Theodore W. Schultz, em fins dos anos de 1950, ganha força na década de 1980, no mesmo período em que o BM retoma a ideologia da economia da educação. Visa racionalizar a alocação de recursos no sistema educacional, enfatizando as noções de “investimento individual” e de formação de um “capital social”. O conceito de “capital humano” origina-se de conceitos como “capital fixo” (bens e meios de produção) e “capital variável” (força de trabalho) e assim, aplica-se a palavra “capital” a seres humanos, partindo do pressuposto que eles podem se transformar em “capital humano” para empresas, o que atinge profundamente o humanismo. Para Paiva (2001), o ser humano não deveria ser olhado como portador de capital de si mesmo.

“produtividade”, falas coerentes com a ideologia neoliberal, tendo em vista que a concepção disseminada é a de que o ensino ofertado no setor público é ineficiente e anacrônico para lidar com as transformações do mundo contemporâneo. Isso seria sanado com a incorporação da lógica empresarial da produtividade e da competência nas práticas pedagógicas e na gestão educacional, com base nas PPP, demarcando a mercantilização da educação. As parcerias se justificam assim, para suprir as inúmeras carências existentes, em detrimento do aumento dos investimentos públicos.

Nessa lógica, a educação passou a ser encarada com a responsabilidade de aumentar a competitividade de cada indivíduo no país (Lima, Silva & Monteiro, 2019). O Estado atua desse modo para criar o consenso social pela reorganização da sociedade civil, constituindo um movimento no qual

[...] o programa da Terceira Via deseja construir uma nova sociabilidade em que predominavam organizações sociais, operando nos níveis mais elementares da consciência política coletiva, com a missão de educar as massas para uma nova dinâmica social em que o Estado, de ‘protetor’, seria o indutor do ‘progresso’ e cada um, de receptor dos bens sociais e culturais, tornar-se-ia o empreendedor de seu próprio sucesso (ou fracasso), a partir da liberdade de escolhas e autonomia para agir. (Martins, 2009, p. 84).

É necessário ressaltar que as medidas tomadas alegam obter a redução de gastos com setores públicos, dentre eles a educação, mas o que fica obscurecido é que ao mesmo tempo possibilitam a transferência de recursos públicos e da responsabilidade e controle do ensino para poderes locais e privados. A educação pública se constitui assim como um alvo para o capital, devido aos negócios lucrativos que ela representa. Desvelar essa ideologia e suas armadilhas é fundamental na atualidade, conforme demonstra Laval, na entrevista concedida.

Deve-se entender que a ‘modernização’ dos sistemas educacionais, na era do neoliberalismo, é uma farsa. Portanto, não devemos nos deixar capturar pela chantagem da ‘modernidade’, nem ter medo de defender valores e de afirmar a dignidade incomparável da transmissão cultural. Dizer não, essa é a posição ética clara que professores e alunos devem manter a todo custo. Porque o ‘futuro’ que se tentar impor é a lei feroz do capitalismo dentro das escolas e das universidades. (Catine, 2020, p. 1036).

No Brasil as parcerias foram impulsionadas também no governo de Dilma Rousseff (2011-2016), por intermédio da aprovação da Lei nº 13.019/2014, que estabeleceu o regime de mútua cooperação entre entes públicos e privados para a execução de atividades ou projetos previamente estabelecidos em planos de trabalhos (Brasil, 2014). Cêa (2021, p. 39) pontua que na normativa de 2014 “[...] todas as entidades não enquadradas na legislação citada passaram a ser categorizadas genericamente como organizações da sociedade civil (OSC) e se tornaram parceiras privadas em potencial de órgãos públicos”.

O processo de mercantilização da educação no Brasil, conforme descrito, é um projeto de longo prazo, podendo ser identificado em passos sutis ou mais evidentes, em cada conjuntura histórica do país. Especificamente a partir de 2016, após o *impeachment* de Dilma Rousseff, as políticas educacionais foram novamente reajustadas e irromperam amplas tensões, adensando ainda mais as PPP. Nos limites deste artigo, destacam-se a seguir as reformulações realizadas no Ensino Médio e Profissional.

2. A Lei nº 13.415/2017: o desmonte do Ensino Médio público e o fortalecimento das PPP na formação técnica e profissional

As medidas da reforma da última etapa da Educação Básica corroboraram para a alavancar a atuação do setor privado na educação, configurando uma nova ofensiva do capital sobre os sistemas públicos de ensino. Os idealizadores dessa reforma argumentaram em prol da necessidade de um currículo flexível na última etapa da Educação Básica, para melhor atender aos jovens educandos que cursam essa modalidade de ensino. Com a alegação de que a qualidade do Ensino Médio oferecido no país era baixa, e que com tais medidas o ensino seria mais atrativo para os alunos, diminuindo os altos índices de desistência e reprovação, Silva (2018) constata que as normativas que sucederam o golpe de 2016 foram regulamentadas.

A Lei nº 13.415/2017 alterou a LDBEN de 1996 na organização curricular e definiu um novo modelo de relação entre o Ensino Médio e o Ensino Técnico Profissional. O artigo 24 da LDBEN de 1996 foi reformulado, estabelecendo uma ampliação progressiva na carga horária do Ensino Médio, que deixa de ser de 800 horas anuais, passando a vigorar o total de 1.400 horas anuais. Isso totaliza 4.200 horas no decorrer dos últimos três anos da Educação Básica, sendo que os idealizadores da reforma deram o prazo de cinco anos para que as instituições de ensino se adaptem ao novo modelo instituído, devendo ocorrer nesse período, no mínimo, a mudança de 800 para 1.000 horas anuais (Brasil, 2017).

Essa reforma estabelece que o currículo do Ensino Médio seja constituído por duas partes: uma comum, com áreas de estudos (línguas e suas tecnologias; matemática e suas tecnologias; ciências da natureza e suas tecnologias; ciências humanas e sociais aplicadas) para todos os alunos, cujo currículo estará amparado no estabelecido pela BNCC (Brasil, 2018b).

Essa parte comum está, todavia, restrita ao “máximo” de 1.800 horas, limitando o que era ofertado nos três anos, sendo que a medida é agravada pelo fato de não ser estipulado um mínimo. A carga horária restante fica direcionada a um dos cinco itinerários formativos (línguas e suas tecnologias; matemática e suas tecnologias; ciências da natureza e suas

tecnologias; ciências humanas e sociais aplicadas; formação técnica e profissional). Como fica a critério de cada sistema de ensino a sua oferta, atendendo às demandas de cada região, isso acarreta prejuízos no que tange aos processos formativos dos jovens (Silva, 2017).

Tendo em vista as PPP, a Lei de 2017 fortaleceu a inserção das instituições privadas no Ensino Médio, de várias formas. Ela possibilita que os sistemas de ensino firmam convênios com instituições de ensino a distância (EaD), fato que altera o artigo 36 da LDBEN de 1996, inciso 8, permitindo que estudos e cursos distintos possam ser integrados na carga horária total do Ensino Médio. Permite também que instituições de ensino emitam certificados com validade em todo território nacional, habilitando o concluinte a dar continuidade aos seus estudos no nível superior (Brasil, 2017).

São amplas as oportunidades de inserção que a reforma abre aos setores privados no período final da Educação Básica, que são introduzidas no currículo de modos distintos:

§ 11º Para efeito de cumprimento das exigências curriculares do ensino médio, os sistemas de ensino poderão reconhecer competências e firmar convênios com instituições de educação a distância com notório reconhecimento, mediante as seguintes formas de comprovação:

I - demonstração prática;

II - experiência de trabalho supervisionado ou outra experiência adquirida fora do ambiente escolar;

III - atividades de educação técnica oferecidas em outras instituições de ensino credenciadas;

IV - cursos oferecidos por centros ou programas ocupacionais;

V - estudos realizados em instituições de ensino nacionais ou estrangeiras;

VI - cursos realizados por meio de educação a distância ou educação presencial mediada por tecnologias. (Brasil, 2017, p. 1).

As medidas deixam em evidência que as disciplinas passam a ter o caráter de componentes curriculares organizados em áreas de conhecimento, e os conteúdos passam a ser trabalhados por unidades temáticas, configurando assim o currículo com um viés “flexível”, ofertado por arranjos distintos, sob a falsa afirmação de que possibilitará aos jovens escolherem diferentes caminhos para sua formação básica profissional. Abre-se também a prerrogativa para que profissionais com “notório saber” assumam o trabalho docente, no itinerário do Ensino Técnico e Profissional.

A Lei nº 13.415/2017 veio acompanhada da atualização das DCN-EM, ocorrida em novembro de 2018 (Brasil, 2018a), aplicadas a todas as modalidades e formas do Ensino Médio, podendo ser complementadas por diretrizes específicas quando necessário. As DCN-EM de 2018, concomitante com a reforma de 2017, garantem as PPP para o cumprimento da carga horária necessária para a formação na última etapa da Educação Básica, ao estabelecer no capítulo II, inciso 13, a possibilidade de: “[...] atividades com intencionalidade pedagógica

orientadas pelos docentes, assim como podem ser realizadas na forma presencial — mediada ou não por tecnologia — ou a distância, inclusive mediante regime de parceria com instituições previamente credenciadas pelo sistema de ensino” (Brasil, 2018a, p. 1).

A normativa afirma ainda que as atividades realizadas na modalidade EaD podem contemplar parte da carga horária total, sendo aceitas tanto para a formação geral básica como, preferencialmente, para os itinerários formativos do currículo, até o limite de 20% da carga horária. Nesse caso orienta a necessidade de que haja suporte, tecnológico ou não, e apoio pedagógico apropriado. No que tange ao Ensino Médio no período noturno, ocorre uma ampliação da porcentagem, sendo aceita até 30% da carga horária em EaD. Na Educação de Jovens e Adultos (EJA), por sua vez, permite-se que até 80% do currículo seja cumprido na forma de EaD (Brasil, 2018a).

No mês seguinte à aprovação das novas DCN-EM foi aprovada a BNCC, no dia 17 de dezembro de 2018 (Brasil, 2018b), que incluiu a etapa do Ensino Médio, em consonância com a reforma de 2017. Ela apresentou um currículo comum para todas as instituições de ensino do país, bem como apontou as competências a serem desenvolvidas pelos jovens brasileiros, contudo, sem fazer referência direta a todos os componentes que compõe o currículo dessa modalidade de ensino e sem estabelecer o aprofundamento acadêmico, para um ou mais campos de conhecimento. (Brasil, 2018b).

No caso da formação técnica e profissional, a estrutura ficou organizada com base na “flexibilização” do currículo, pois a integralização curricular aprovada na Lei de 2017 acrescenta inclusive as vivências práticas obtidas em ambiente produtivos, ou similares, reforçando as parcerias a partir dos instrumentos estabelecidos pela legislação. Favaro, Semzezem & Gotardo (2020, p. 743) também identificam que o formato proposto para o ensino profissional propicia o aprofundamento da desigualdade educacional, já que o currículo escolar é regulado pelo setor produtivo.

Para entender a importância da educação para o capital, salienta-se que suas legislações dos últimos anos têm sido acompanhadas de perto pelos setores privados, que inclusive atuaram intensamente na elaboração de reformas. Dentre eles está a Fundação Vitor Civita (FVC), associada ao Grupo Abril, mantenedor da Fundação, sendo que o Grupo e a Fundação são dirigidos pela família Civita. A FVC já tinha grande influência na área da mídia editorial, inclusive no setor da educação, e agora tem ampla participação junto ao Ministério da Educação (MEC), atuando diretamente em projetos para a educação nacional, dentre eles as últimas DCN-

EM e a BNCC, aprovadas em 2018. Vale ressaltar que a FVC participou do golpe de 2016 (Sousa & Araújo, 2021).

O Instituto Lemann (IL) também esteve presente nas atuais reformas educacionais. Seu fundador, Jorge Paulo Lemann, é economista e, conforme a revista Forbes, tem seu patrimônio avaliado em 104,71 bilhões (dados de 2019). Sua fundação teve o interesse intensificado na educação pública do país e afirmou que vem trabalhando ao longo de 15 anos para a oferta de uma educação pública e de qualidade para a juventude brasileira. Importante destacar que o IL esteve presente na elaboração da BNCC e possui um programa de implantação de internet nas instituições de ensino. Em parceria com o Instituto Natura, também propõem um programa de alfabetização nas escolas (Gonçalves, 2020).

Um aspecto importante na organização do setor privado foi a criação, em 2013, do *Movimento pela Base Nacional Comum da Educação*. Moreno (2016, p. 10) identificou em nota sua composição por atores e gestores que tiveram destaque nos anos de 1990, além da “[...] Fundação Lemann, o Instituto Inspirare/Porvir, o Instituto Península, a Fundação Roberto Marinho, o Instituto Ayrton Senna, o Instituto Natura, o Instituto Unibanco [...]”, bem como outros sujeitos e instituições. Na mesma nota ele indica os interesses ideológicos e mercantis vislumbrados por essas organizações.

Além do propósito explícito de melhorar a qualidade da educação e os índices educacionais, dois grandes interesses podem ser inferidos pelo avançar voraz de um movimento em torno da Base Educacional unificada. 1) O interesse ideológico de se fazer presente nas concepções curriculares que visam formar sujeitos criativos, com domínio tecnológico, adaptados ao modelo de sociedade global, alicerçada sobre o consumo incessante de novos bens e ideias; 2) O interesse mais pragmático na unificação curricular como uma unificação do mercado educacional (e transnacional) para a realização mais imediata de comercialização de insumos didáticos, assessorias e gerenciamentos em parceria com a instituições públicas. (Moreno, 2016, p. 10-11).

Ferretti (2018) alerta que a participação dessas entidades no âmbito educacional tem o modelo de gerenciamento que lembra os manuais de uma organização empresarial, com seus Recursos Humanos (RH), constituído pela prática e repetição contínua, o que é uma estratégia para a formação de valores, sem isso fica aparente. Coadunando com o autor, infere-se que o modelo que permeia as atuais reformas está baseado no Relatório Delors, de 1998, com seus quatro pilares da educação: aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a viver juntos; e aprender a ser, com um enfoque marcado por competências e habilidades.

A reforma do Ensino Médio estabeleceu o prazo de cinco anos para sua implantação e desenvolveu um guia indicando o caminho a ser seguido pelos estados e instituições de ensino. Primeiro deveriam ser feitos *Estudos e Diagnósticos*, para que as redes conheçam a fundo a

BNCC, bem como os itinerários formativos, e realizassem um diagnóstico de suas capacidades e a escuta dos jovens, docentes, gestores e a sociedade, para corroborar com a (re)elaboração dos currículos. A seguir ocorreria a *(Re)Elaboração do Currículo da Rede*, sendo necessário adaptá-lo de modo a contemplar as aprendizagens estabelecidas na BNCC e as diferentes possibilidades de itinerários formativos no Ensino Médio.

Por fim previu-se a *Implementação da Nova Arquitetura do Ensino Médio*, quando então as redes adotam ações para apoiar de modo efetivo a implantação do “novo” Ensino Médio, sugerindo a realização de um cronograma de implantação progressiva, além de realizarem projetos-piloto para a compreensão de quais organizações curriculares respondem melhor à cada realidade. Ficou a cargo de cada Conselho Estadual de Educação (CEE) analisar as suas normativas para garantir a efetivação das ações de implantação.

Nesse processo, entretanto, a organização *Todos pela Educação* (2021) aponta que a implantação sofreu impactos devido à pandemia Covid-19, trazendo prejuízos à execução das reformas educacionais que estavam em curso, como a Lei de 2017. É necessário pontuar que a crítica é de uma organização da sociedade civil totalmente financiada com recursos privados, que se reivindica ser sem fins lucrativos, não governamental e sem ligação com partidos políticos. Essa organização esteve presente na elaboração das atuais reformas, o que denota seu interesse direto em suas proposições, o que explica o anseio de que tais medidas sejam de fato e de imediato instauradas.

O que se evidencia pelo exposto é que as últimas mudanças ocorridas no Ensino Médio brasileiro, bem como na formação técnica e profissional através das PPP, são parte do processo de mercantilização da educação brasileira, tendo em vista que o arcabouço legal constituído incorporou a lógica do mercado, pautando-se nas competências, no imperativo da produtividade e no deslocamento do poder e de recursos para o setor privado. Isso fica comprovado nas práticas adotadas por diversos estados brasileiros, conforme abordado a seguir.

3. A mercantilização da educação brasileira: evidências empíricas

A implantação da PPP no país tem se firmado em várias cidades e estados brasileiros, viabilizando a mercantilização da educação e também o aprofundamento de sua mercadorização. Há distinções sutis nesses dois processos, que são definidos de acordo com entrevista concedida por Laval a Catine (2020), já que a mercadorização se expressa no setor educacional com a venda de produtos voltados para a educação, do ensino básico ao superior;

enquanto que a mercantilização consiste em criar mercados de instituições de ensino que, no que lhe concerne, são regidos pela competição entre as mesmas, e se referem aos setores públicos e privados. O autor supracitado ressalta que essa mercantilização pode ser realizada sem que, diretamente, a educação se transforme em uma mercadoria, implicando em mudanças ideológicas e no funcionamento dos sistemas de ensino.

O avanço do capital na educação é visível. Leher (2021) ressalta que até 2007 a área da educação não era um setor com a importância necessária para ser destacada por grandes parcerias, contudo, isso muda no ano seguinte e ela passa a ocupar a 3º posição na quantidade de negócios, revelando a ampliação de sua utilidade para o capital. Por conseguinte, passa a ser um item específico e fundamental para a economia, tendo em vista que, de acordo com o autor, a educação ficou atrás somente de setores como tecnologia da informação, alimentos, bebidas e fumo. Nesse processo ela se consolidou ao lado das empresas de internet, infraestrutura, energia, entre outros.

As PPP também se intensificaram e diversos instrumentos contratuais se formalizaram, mobilizando recursos significativos. Em 2016 o Programa Brasileiro de Fomento à Participação Privada, presidido pela CFI, contava com um fundo de US\$ 12 milhões de dólares e com isso já havia possibilitado a constituição de 10 projetos de PPP no país, totalizando US\$ 6 bilhões de dólares em investimentos de setores privados. Garrido & Santos (2021) asseveram que, mais que os aportes financeiros, se estabelecia um marco conceitual de novas modalidades de PPP.

Ademais, as entidades econômicas pautaram sua relação com o governo tendo como base seus interesses particulares, inclusive a FVC, que no período de 2007 a 2015, por meio da Área de Estudos & Pesquisas Educacionais, investigou temas voltados para a Educação Básica brasileira. No total foram publicados cinco números, relacionados à base educacional no Brasil, cada um deles abordando uma temática distinta e todos com foco apenas na Educação Básica, evidenciando o EM e a juventude (Sousa & Araújo, 2021). Os autores também pontuam que os materiais foram realizados por “encomenda” da FVC para pesquisadores de universidades públicas e ressaltam ainda que as pesquisas foram amplamente divulgadas no país, alcançando um número significativo de entrega de exemplares pela Área de Estudos & Pesquisas.

Esses materiais foram distribuídos gratuitamente em todas as instituições de ensino, o que, de acordo com os autores supracitados, evidencia o interesse da FVC de que essas pesquisas sejam disseminadas. Há estudos sobre a formação docente para o ensino fundamental, formação continuada, gestão escolar nas escolas públicas, gestão escolar e qualidade da educação, além do uso de computadores e da internet em escolas públicas de capitais brasileiras.

Em algumas das pesquisas também estão envolvidas entidades privadas que não tem como prioridade a educação, bem como o IBOPE, evidenciando a participação de setores privados diversos (Sousa & Araújo, 2021). No quarto editorial dos estudos da FVC, publicados em 2012, o principal foco é nas políticas educacionais e na juventude. Salienta-se a

[...] visão classista que se encontra no conteúdo dos editoriais da FVC, em especial no quarto editorial, que afirma que o jovem pobre deseja ingressar de forma precoce no mercado de trabalho em detrimento do ingresso no Ensino Superior. Essa visão, que ressalta o trabalho precoce como um desejo para a juventude pobre, é classista e contribui com o fortalecimento do projeto educacional orgânico do empresariado e com a permanência e aprofundamento das desigualdades. (Sousa & Araújo, 2021, p. 9).

Gonçalves (2020) destacou outro aspecto problemático do projeto empresarial, agora o veiculado pelo IL, que afirma que a EaD terá qualidade pedagógica e será realizada através de celulares. Como até 50% da população assalariada não possui computadores nem internet em suas residências, o IL se propôs a disponibilizar aos alunos dados gratuitos, para que possam acessar os conteúdos educacionais, por aplicativos que já são utilizados por grande parte da população, como: *WhatsApp*; *YouTube*; *Facebook*, e também o uso de plataformas como *Khan Academy*, que são financiadas pelo próprio IL. A plataforma oferece apenas cursos gratuitos de Português, Matemática e Ciências, o que evidencia a fragmentação dos conteúdos para o ensino público. Nessa lógica é secundarizada a interação entre professor e aluno no trabalho educativo.

O IL tem sido atuante no que se refere à implantação de novas tecnologias nas escolas e, atualmente, no mapeamento das conectividades nas escolas públicas. O “Acordo de Cooperação Técnica” nº 13/2021 foi assinado pelo conselheiro presidente da Anatel, Leonardo Euler de Moraes, já no fim de seu mandato, no qual o IL seria o responsável pela elaboração da conectividade das escolas públicas até 2025, com banda larga. É importante ressaltar que não seria necessariamente com a conexão 5G, que chegou recentemente ao país e tem sua velocidade 20 vezes maior que as demais frequências (Queiroz, 2021).

Esse acordo firmado com o IL, contudo, foi revogado dias após sua publicação. A medida se deu devido a diversas críticas feitas, dentre elas a que partiu do Tribunal de Contas da União, que questionou o papel da Anatel como regulador das telecomunicações no país³, excluindo o acordo.

Os exemplos de como a gestão pública corrobora para a existência de um imenso mercado educacional são volumosos, e abrangem todas as áreas do ensino. Exemplo disso é o

³ “Manter essa sobreposição não só seria descabido, como poderia, em última análise, afetar os trabalhos da Anatel, diante de seus limitados quadros de servidores”. (Meneghetti, 2021, p. 01).

que ocorre no estado de Minas Gerais, na cidade de Belo Horizonte, que nomeou a CFI como seu principal consultor para explorar o modo pelo qual os setores privados poderiam colaborar com o avanço do sistema de Educação Infantil. No que lhe concerne e não por acaso, indicou as PPP como a melhor maneira de atrair setores privados para esse ensino.

A consultoria da CFI resultou em um edital que exigia das empresas o valor de R\$ 8 milhões de reais, com um aporte de R\$ 18 milhões para a Sociedade de Propósito Específico (SPE). Garrido & Santos (2021) apontam que a participação em outros empreendimentos exigia comprovação de investimentos prévios, na ordem de R\$ 80 milhões de reais, o que, devido a seu alto valor, era usado como “barreiras para aventureiros” nos processos licitatórios. Tais medidas impostas, todavia, corroboram também para que apenas as grandes empresas e seus conglomerados tenham acesso à execução de serviços públicos.

Segundo Garrido & Santos (2021) a capital mineira vive um avanço nas parcerias desde 2013, o que levou à criação da Sociedade de Propósito Específico (SPE), nomeada Inova BH S.A. Os recursos repassados pelo BNDES ultrapassaram o valor de R\$ 100 milhões de reais, com juros anuais de 3%, com isso o BNDES e a CFI foram essenciais na construção dos contratos de concessão. Essa PPP é utilizada como modelo para a consecução de serviços públicos para todo o Brasil, orientada pela lógica neoliberal. Assim se viabiliza “[...] a referida modelagem concebida nos marcos da estratégia do BNDES de atuar no fortalecimento das chamadas campeãs nacionais, por meio de recursos com taxas de juros subsidiadas [...]”. (Garrido & Santos, 2021, p. 77).

Ainda na capital mineira, além das empresas parceiras serem responsáveis pela construção e infraestrutura das instituições da Educação Infantil e Fundamental, também interferem em demais serviços, como o acesso da comunidade na estrutura das escolas, devido à imposição de horários para a utilização das escolas nos finais de semana. Tais medidas ocasionaram conflitos entre a comunidade e a concessionária que administra as instituições que, para “solucionar” as divergências, criou um “banco de horas” para o acesso da comunidade escolar às escolas. Para Garrido & Santos (2021), pode-se afirmar assim que as PPP também atuam e interferem na gestão, pois tendem a substituir a democracia existente no âmbito escolar, justamente por conta da administração empresarial nas escolas, ocasionando o afastamento da comunidade escolar das instituições, que passa ser considerada apenas como usuária.

No que se refere aos demais municípios, cidades e capitais, a educação pública também está sob ataque, tanto pelas reformas federais como pelas estaduais e municipais, sendo que a

situação se agravou devido à pandemia, pois as novas medidas apresentam consequências diretas aos alunos, bem como às condições dos trabalhadores docentes.

Cardoso (2020) pontua os cortes feitos nos rendimentos e nos adicionais noturnos dos professores, medida tomada pelo governo de São Paulo com a alegação de que eles teriam mais flexibilidade para planejar conteúdos e inserir as atividades nas plataformas disponíveis, bem como realizar as demais tarefas através de meios digitais, não cumprindo necessariamente seu trabalho no período noturno. A Instrução Normativa nº 15/2020 determina, porém, que o docente fique à disposição de maneira *online* durante seu período de trabalho, o que contradiz o corte de adicionais noturnos, já que o professor fica à disposição para trabalhar durante o turno da noite. As plataformas se consolidaram em muitas administrações educacionais do país e são outra potente via de acesso do capital aos recursos públicos.

Na cidade de São Paulo a Secretaria Municipal de Educação (SME) impôs a EaD na rede da cidade, assim como as demais normativas, sem serem ouvidos os educadores acerca da implantação dessa modalidade de ensino. Cardoso (2020) revela que sua implantação ocasionou questionamentos e desconfianças no âmbito educacional paulista, o que não se difere do restante do país. Na capital paulistana a rede de ensino chegou a questionar o ato legal que deu suporte à indicação da obrigatoriedade do uso da empresa *Google* por parte das instituições de ensino, ressaltando a falta de diálogo nas determinações educacionais.

E se está sendo adotado como medida emergencial não deve servir de pretexto para sua aplicação de modo definitivo, pois as tecnologias da comunicação devem ser vistas como meios complementares para o processo de ensino e aprendizagem e não para a substituição do educador que deve ter seu trabalho presencial garantido. (Cardoso, 2020, p. 1).

De modo que, em meio a diversos ataques no âmbito educacional, as medidas impostas que ocorreram na cidade de São Paulo sem serem debatidas, os cortes nos salários dos educadores, entre outros pontos, revelam o autoritarismo e interesses por trás de tais medidas. Para Cardoso (2020), nem uma medida deveria ser tomada nem deliberada sem que os próprios trabalhadores sejam ouvidos, mas não é o que se vivencia, pois novamente as normativas e imposições reiteraram o fracasso da democracia no âmbito escolar.

O estado do Paraná acompanha as últimas medidas impostas e avança na implantação do “novo” Ensino Médio. Em dezembro de 2020 eram anunciadas mudanças na matriz curricular, dentre elas, a diminuição da carga horária de disciplinas da área de humanas, como Filosofia, Sociologia e Artes. Foi instituída também uma parceria com a empresa Unicesumar para oferta de disciplinas por EaD, o que vem causando protestos de estudantes e professores.

Na rede estadual paranaense as medidas são tomadas sem discussão com os trabalhadores docentes, ignorando as entidades que se contrapõem à nova matriz curricular.

Maros (2021) constata o interesse que as normativas têm em desvalorizar e empobrecer a educação pública ofertada, o que prejudica os estudantes tanto na formação como no que se refere a exames e vestibulares. Carregam em si também impactos aos trabalhadores docentes, devido à redução das disciplinas ofertadas e por sua substituição por aulas previamente gravadas. Além disso, as medidas impostas resultam na fragmentação do ensino, diminuindo o tempo de integração e socialização, e com isso afetam o desenvolvimento da autonomia e do senso crítico dos estudantes. É necessário ressaltar ainda que, de forma privilegiada, determinados alunos seguem tendo acesso a essas disciplinas, principalmente em instituições privadas que ofertam os conteúdos desde o Ensino Fundamental, o que denota como as medidas fortalecem a desigualdade educacional brasileira.

O Plano Estadual de Educação do Paraná (PEE), elaborado em 2015 para o período de 2015 a 2025, expressa bem sua sintonia com as políticas educacionais em curso. Em sua meta 3 aponta a necessidade de universalização do acesso à última etapa da Educação Básica, dando início a estratégias para reorganizar o currículo e atender às especificidades dos sujeitos dessa modalidade de ensino. Seus redatores afirmam que tais medidas auxiliariam no acesso, permanência e qualificação do processo de ensino-aprendizagem, de modo que as reformas que ocorreram no país nos anos seguintes colaboraram para que o Plano Estadual de Educação do Paraná obtivesse sucesso na reorganização curricular (Paraná, 2015).

As Diretrizes Curriculares Complementares do Ensino Médio e o Referencial Curricular para o Ensino Médio (Paraná, 2021), aprovadas no dia 29 de julho de 2021 para adequação à BNCC, apontam que houve um aumento no número de matrículas no Ensino Médio Integrado à Educação Técnica Profissional. Com isso, denotam uma busca por qualificação profissional na última etapa do Ensino Médio e reafirmam a possibilidade de realização de PPP entre as instituições de ensino, que devem ser associadas à diversidade e à flexibilização (Paraná, 2021). Fica evidente no documento a apologia ao fortalecendo das parcerias e às distintas formas de sua integralização, como pela EaD, o que já está em processo de aprofundamento.

Lima, Silva & Monteiro (2019) evidenciam ainda que as normativas que ocorreram nas últimas décadas na etapa final da Educação Básica favorecem o *Sistema S*. A reforma de 2017 apresenta à sociedade brasileira a possibilidade de realizar cursos para integralizar o currículo e a carga horária do Ensino Médio e dos itinerários. Como já são desenvolvidos cursos técnicos pelo Serviço Social da Indústria (SESI) e pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

(SENAI), os autores pontuam que o estado do Espírito Santo esteve à frente na implantação do novo Ensino Médio, com a adoção de uma parceria com o Sesi e Senai, por intermédio do *Programa Escola Viva*.

Seu início foi no município de Anchieta, com o ensino profissional integrado ao Ensino Médio e, partindo desse pressuposto, o Estado passou a utilizar a estrutura do Senai para ofertar o Ensino Médio “concomitante” com a formação profissional. As medidas são questionadas pelos autores, que problematizam “[...] a capacidade das entidades em ofertar uma formação integral tendo em vista os limites temporais e de conteúdo estabelecidos pela atual reforma que não garante os tempos totais antes existentes para BNCC e para a qualificação ou educação profissional técnica de nível médio” (Lima, Silva & Monteiro, 2019, p. 10).

Arelaro (2017) afirma que o país já obteve uma experiência negativa com as parcerias, ainda no governo de Dilma Rousseff (2011-2016), por meio do Pronatec, quando repassou recursos públicos para instituições privadas, dentre elas, justamente o *Sistema S*. A autora assevera que “[...] os resultados foram ridículos” (Arelaro, 2017, p. 14). Na atualidade a situação é agravada pela defesa das PPP por seus idealizadores, que é apresentada “[...] como a melhor (ou única) alternativa para melhorar a qualidade da educação pública e, em especial o ensino médio” (Arelaro, 2017, p. 14).

As experiências de estados e de cidades brasileiras aqui retratadas seguem a Lei de 2017 e as demais normativas que se deram a seguir, bem como o restante do país. Um dado a salientar é que em todos os locais as medidas tem sido adotadas em revelia aos interesses das comunidades escolares, que fazem a mesma crítica: seus danos e sua imposição. É importante compreender que o que ocorre no país segue uma tendência mundial, de reformas que são construídas por instituições como o GBM e difundidas por diversas Conferências Mundiais, que disseminam quais medidas devem ser adotadas.

Trata-se de um processo que reafirma a adequação do Estado às demandas do capital em sua fase hodierna, exigindo novas fontes de expansão de seus investimentos: a educação e a saúde públicas são hoje um grande nicho de mercado a ser explorado. Evidencia-se, portanto, o quanto o percurso da atual reforma educacional corrobora para esse fim, ao precarizar a oferta de ensino público e igualitário, atendendo aos interesses das empresas capitalistas, de assegurar incessantes lucros e construir um consenso social.

Nesse sentido, os dados apresentados revelam que não se trata de uma reforma apenas do Ensino Médio brasileiro e da formação técnica e profissionalizante, para assegurar a presença de PPP. O estudo demonstra ser esse um projeto em larga escala, que vem

reconfigurando a educação brasileira para o atendimento às demandas do capital, ficando mais evidente no atual cenário o seu processo de mercantilização.

Considerações finais

A análise da atual reforma brasileira no Ensino Médio e na formação profissional e técnica denuncia o fortalecimento das PPP, além de demonstrar as implicações de distintos mecanismos utilizados no gerenciamento educacional público. No processo em curso o Estado brasileiro reafirma o seu papel essencial, corroborando para garantir que os interesses do capital e suas necessidades de reprodução incessante e ampliada sejam atendidos.

A vinculação com os organismos internacionais se firmou no país, principalmente a partir do ingresso no neoliberalismo, seguindo uma tendência mundial. O Brasil se ajustou às readequações sociais capitalistas, o que afetou seus complexos políticos e econômicos, sendo que um importante alvo foi a educação. Os caminhos estabelecidos firmaram as parcerias em áreas sociais, atendendo aos interesses de entidades voltadas para a arrecadação de lucros, e assim os contratos firmados aos longos das últimas décadas alinharam as políticas educacionais à lógica do capital, tendo como base ideológica a teoria do capital humano.

As normativas que ocorreram a partir de 2017 foram marcadas pelo viés impositivo em que se deram, com discussões limitadas acerca das medidas impostas, sob a afirmação da necessidade de flexibilização. Com isso passa a ser ofertado no Ensino Médio um currículo fragmentado que estipula o “máximo”, sem estabelecer o mínimo de conteúdos necessários para uma sólida formação. Além disso, permite-se aos jovens estudantes cursarem parte do currículo em EaD e, no que se refere à formação técnica e profissional, para o sucesso da flexibilização do ensino acrescentam-se as vivências práticas obtidas em ambiente produtivos, ou similares.

Com isso se fortalecem as PPP, por meio da própria legislação, e assim se torna para os jovens mais interessante ingressar em uma instituição não presencial e em cursos ofertados por intermédio das PPP, além de propiciar a antecipação de sua presença no ambiente de trabalho.

A participação frequente de grandes instituições privadas nas políticas educacionais configura a mercantilização da educação pública, em todas as suas etapas, e revela como para o capital ela é importante. Salientam-se seus interesses na arrecadação de recursos públicos e no controle da educação, de modo coerente com suas necessidades de reprodução. O ingresso do setor privado é visível em todas as etapas do ensino público e justifica-se sob o discurso neoliberal de redução de “gastos” públicos, principalmente no que se refere à educação e às áreas sociais, de modo que a educação pública é constituída como um alvo para o capital.

A presença de organizações geridas pelo setor empresarial na tomada de decisões relativas às políticas educacionais aponta que elas foram pensadas “fora” da escola, por representantes de grandes conglomerados, desconsiderando a realidade do ambiente escolar, seus interesses e seus reais desafios. O entendimento desse processo é vital para seu combate.

Referências

- Arelaro, L. R. G. (2017). Reforma do Ensino Médio: O que querem os golpistas. *Retratos Da Escola*, 11(20), 11–17. <https://doi.org/10.22420/rde.v11i20.770>. Acesso em: 15 set. 2022.
- Banco Mundial. (2011). *Aprendizagem para Todos: Investir nos Conhecimentos e Competências das Pessoas para Promover o Desenvolvimento* – resumo executivo. Washington DC. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/461751468336853263/pdf/644870WP00P.ORT00Box0361538B0PUBLIC0.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2022.
- Bertoldo, E. (2018). A dualidade estrutural na Reforma do Ensino Médio. *Gesto e Debate*, 06 (01), 1-17. Disponível em: https://cdn-cms.f-static.com/uploads/1154357/normal_5afb241791732.pdf. Acesso em: 10 jun. 2022.
- Brasil. (1996). *Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996*. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 06 jun. 2022.
- Brasil. (1997). *Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997*. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Revogado pelo Decreto nº 5.154, de 2004. Disponível em: <http://normativos.confea.org.br/downloads/2208-97.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2023.
- Brasil. (2004a). *Decreto nº 5.154 de 23 de julho de 2004*. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm. Acesso em: 18 dez. 2022.
- Brasil. (2004b). *Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004*. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm. Acesso em: 13 jul. 2022.
- Brasil. (2014). *Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014*. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm. Acesso em: 13 jul. 2022.
- Brasil. (2017). *Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017*. Altera as Leis nº 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos2015-2018/2017/Lei/L13415.htm. Acesso em: 19 jul. 2022.
- Brasil. (2018a). *Resolução CNE/CP nº 3, de 21 de novembro de 2018*. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. 2018. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Res-CEB-CNE-003-2018-11-21.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2022.
- Brasil. (2018b). *Resolução CNE/CP nº 4, de 17 de dezembro de 2018*. Base Nacional Comum Curricular. Ensino Médio. 2018. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf. Acesso em: 19 jul. 2022.
- Cardoso, J. (2020). A educação pública está sob ataque. *Mídia Ninja*. Disponível em: <https://midianinja.org/julianacardoso/a-educacao-publica-esta-sob-ataque/>. Acesso em: 20 out. 2022.
- Catine, C. R. (2020). Para a crítica da educação neoliberal: entrevista com Christian Laval. *Educação Temática Digital*, 22 (4), 1031-1040. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/8658365/23184>. Acesso em: 05 jun. 2022.
- Cêa, G. S. S. (2021). Parcerias público-privadas e hipertrofia do mercado na educação. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, 13 (1), 30-47. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/44350>. Acesso em: 29 jun. 2022.
- Favaro, N. de A. L. G.; Semzezem, P.; Gotardo, C. A. (2020). As funções do Ensino Médio brasileiro no âmbito do ajuste neoliberal e da crise do capital. *Paradigma*, 41, 730 - 751. <https://doi.org/10.37618/PARADIGMA.1011-2251.2020.p730-751.id809>
- Ferretti, C. J. (2018). A Reforma do Ensino Médio: desafios à educação profissional. *Holos*, 4, 261-271. Disponível em: <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/6975>. Acesso em: 28 set. 2022.
- Garrido, F. J. A.; Santos, M. R.S. (2021). Parceria Público-Privada: privatização, mercantilização e financeirização na educação básica pública. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, 13(1), 72-89. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/43767>. Acesso em: 10 jul. 2022.
- Gonçalves, Y. (2020). Fundação Lemann e os ataques à Educação Básica Pública em tempos de Covid-19. *Brasil de Fato*. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/04/06/artigo-fundacao-lemann-e-os-ataques-a-educacao-basica-publica-em-tempos-de-covid-19>. Acesso em: 03 out. 2022.
- Harvey, D. (2008). *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Loyola.

- Leher, R. (2021). Estado, Reforma Administrativa e mercantilização da educação e das políticas sociais. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, 13(1), 9-29. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/43851>. Acesso em: 15 out. 2022.
- Lima, M.; Silva, M. L.; Monteiro, S. R. M. (2019). O protagonismo da reforma: análise do itinerário técnico e profissional e a BNCC. In: *COLÓQUIO NACIONAL, 5.; COLÓQUIO INTERNACIONAL, 2.*, 2019, Natal, RN. *Anais [...]*. Natal, RN: IFRN, 2019. p. 01-12. Disponível em: <https://coloquioep.com.br/anais/trabalhos/linha1/submissao28.pdf>. Acesso em: 19 set. 2022.
- Maros, A. (2021). Redução de Humanas no currículo escolar afeta liberdade crítica dos estudantes. *Vizinhança*. Disponível em: <https://www.plural.jor.br/noticias/vizinhanca/reducao-de-humanas-no-curriculo-escolar-afeta-liberdade-critica-dos-estudantes/>. Acesso em: 22 out. 2022.
- Martins, A. S. (2009). *A direita para o social: a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo*. Juiz de Fora: UFJF.
- Meneghetti, L. (2021). Anatel cancela acordo com Fundação Lemann para levar internet às escolas. *Veja*. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/anatel-cancela-acordo-com-fundacao-lemann-para-levar-internet-as-escolas/>. Acesso em: 28 out. 2022.
- Moreno, J. C. (2016). História na Base Nacional Comum Curricular: *déjà vu* e novos dilemas no século XXI. *História & Ensino*, 22 (1), 07-27. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/histensino/article/view/26158>. Acesso em: 03 out. 2022.
- Oliveira, D. A. (2009). As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 25 (2), 197-209. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/rbpa/article/view/19491>. Acesso em: 10 jul. 2022.
- Paiva, V. (2001). Sobre o conceito de "capital humano". *Cadernos de pesquisa*, 185-191. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/GZvy7G9DGMHJndk9NBTRGQK/?lang=pt>. Acesso em 16 dez. 2022.
- Paraná. (2015). *Lei nº 18.492, de 25 de junho de 2015*, aprova o Plano Estadual de Educação do Paraná (2015-2025). Disponível em: https://www.educacao.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2020-08/pee_lei_18492_2015.pdf. Acesso em: 13 out. 2022.
- Paraná (2021). *Deliberação CEE/PR nº 04, de 29 de julho de 2021*. Institui as Diretrizes Curriculares Complementares do Ensino Médio e o Referencial Curricular para o Ensino Médio do Paraná. Disponível em: https://www.educacao.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2021-08/referencial_curricular_novoem_11082021.pdf. Acesso em: 20 nov. 2022.
- Queiroz, L. (2021). O golpe do 5g nas escolas públicas será fundamentado pelo Instituto Lemann. *Capital Digital*. Disponível em: <https://capitaldigital.com.br/o-golpe-do-5g-nas-escolas-publicas-sera-fundamentado-pelo-instituto-lemann/>. Acesso em: 13 out. 2022.

- Silva, M. R. (2017). Projetos de reformulação do ensino médio e inter-relações com a educação profissional: (im)possibilidades do ensino médio integrado. In: ARAÚJO, A. C.; SILVA, C. N. N. da (Orgs.). *Ensino Médio Integrado no Brasil: fundamentos, práticas e desafios*. Brasília: Ed. IFB, 71-89.
- Silva, M. R. (2018). *A BNCC da Reforma do Ensino Médio: o resgate de um empoeirado discurso*. Belo Horizonte: Observatório de Educação. Disponível em: <https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/cedoc/detalhe/a-bncc-da-reforma-do-ensino-medio-o-resgate-de-um-empoeirado-discurso,19d5e2e3-1444-4056-8846-922a454032dc>. Acesso em: 19 set. 2022.
- Sousa, C. L.; Araújo, R. M. L. (2021). A Fundação Victor Civita e a rede de entidades públicas e privadas na educação. *Revista Educação Em Questão*, 59 (59), 1-27. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/23300>. Acesso em: 28 set. 2022.
- Todos pela educação. (2021). *2º Relatório Anual de Acompanhamento da Educação Já!*. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/02/2o-Relatorio-Anual-de-Acompanhamento-do-Educacao-Ja_final.pdf. Acesso em: 20. set. 2022.

Autoras

Joseane Vieira Cavalcante de Camargo

Licencianda em Pedagogia pela Universidade Estadual do Paraná
Mestranda em Formação Docente Interdisciplinar pela Universidade Estadual do Paraná
Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas Trabalho e Educação da Sociabilidade e Capital (GEPTESC)
joseanevieiracamargo14@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-9228-0075>

Neide de Almeida Lança Galvão Favaro

Graduada em Pedagogia pela Fundação Universidade Estadual de Maringá
Mestre em Educação pela Universidade Estadual de Maringá
Doutora em Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina
Professora do Colegiado de Pedagogia e do Programa de Pós-Graduação em Ensino:
Formação Docente Interdisciplinar na Universidade Estadual do Paraná
Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas Trabalho e Educação da Sociabilidade e Capital
Pesquisadora do Grupo de Estudos Capital, Trabalho e Educação
neidegafa@hotmail.com
<https://orcid.org/0xy0-0003-3222-2671>

Priscila Semzezem

Graduada em Serviço Social pela Centro de Ensino Superior de Maringá
Mestre em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina
Doutoranda em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina
Professora do Colegiado de Serviço Social da Universidade Estadual do Paraná

Vice-Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas Trabalho e Educação na Sociabilidade do
Capital

Linha de pesquisa nas áreas de trabalho, serviço social e políticas sociais

priscilasemzezem@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-5410-2585>

Como citar o artigo:

CAMARGO, J.V.C.; FAVARO, N.A.L.G.; SEMZEZEM, P.. Formación técnica y profesional y mercantilización de la educación brasileña bajo el capital. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 370 – 394. DOI:

Gestión en los espacios de Educación Profesional potiguar: actuación del Instituto de Corresponsabilidad por la Educación (ICE)

Rosângela Maria Matias de Souza

rosangelammatias@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-0825-4358>

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN)
Natal, Brasil.

Maria Aparecida dos Santos Ferreira

maria.santos@ifrn.edu.br

<https://orcid.org/0000-0002-6213-8916>

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN)
Natal, Brasil.

Recebido: 31/03/2023 **Aceito:** 13/07/2023

Resumen

El estudio tiene como objetivo reflexionar sobre la gestión y organización de los espacios educativos en la Educación Profesional y discute la actuación del Instituto de Corresponsabilidad por la Educación (ICE) en la implantación de la Educación a Tiempo Completo de los Centros Estatales de Educación Profesional (CEEPs) no Rio Grande do Norte (RN). Se trata de un estudio con enfoque cualitativo, que utiliza la investigación bibliográfica y documental, anclando en el materialismo histórico-dialéctico como lente metodológica. Para realizar los análisis se utilizó el Análisis Textual Discursivo (MORAES; GALIAZZI, 2016). El trabajo fue desarrollado a partir de los planteamientos de Moura (2013), Morais, Monteiro y Henrique (2022), Rosar (2012), además de los Cuadernos de Formación y del sitio web del ICE y la legislación pertinente sobre el tema. Se constató que el ICE opera utilizando mecanismos de racionalidad neoliberal, garantizando una formación contraria a la de la perspectiva omnilateral y a favor de mantener el sistema vigente, utilizando equipos públicos para implementación de la lógica empresarial en la educación pública, caracterizando una forma de privatización de la educación pública (PERONI, 2018).

Palabras clave: Enseñanza Media Integrada; Educación Profesional, ICE.

Gestão em espaços de Educação Profissional potiguar: atuação do Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE)

Resumo

O estudo objetiva refletir sobre a gestão e a organização dos espaços educacionais na Educação Profissional e debater a atuação do Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE) na implantação da Educação em Tempo Integral dos Centros Estaduais de Educação Profissional (CEEP) do Rio Grande do Norte (RN). Trata-se de um estudo de abordagem qualitativa, que se utiliza da pesquisa bibliográfica e documental, ancorando-se no materialismo histórico-dialéctico como lente metodológica. Para proceder às análises, utilizamos a Análise Textual Discursiva (MORAES; GALIAZZI, 2016). O trabalho foi desenvolvido com base nas abordagens de Moura (2013), Morais, Monteiro e Henrique (2022), Rosar (2012), além dos Cadernos de Formação e *site* do ICE e legislação pertinente sobre o assunto. Constatou-se que o ICE atua utilizando mecanismos da racionalidade neoliberal, garantindo a formação contrária

àquela da perspectiva omnilateral e operando em prol da manutenção do sistema vigente utilizando-se do equipamento público para implantação de lógica empresarial na educação pública, caracterizando uma forma de privatização da educação pública (PERONI, 2018).

Palavras-chave: Ensino Médio Integrado; Educação Profissional, ICE.

Management in potiguar Professional Education spaces: performance of the Institute of Co-responsibility for Education (ICE)

Abstract

The study aims to reflect on the management of educational spaces in Professional Education and discusses the performance of the Institute of Co-responsibility for Education (ICE) in the implantation of Full-Time Education of the Centros Estaduais de Educação Profissional (CEEPs) of Rio Grande do Norte (RN). This is a study with a qualitative and documentary research, anchoring itself in historical-dialectical materialism as a methodological lens. To carry out the analyses, we used Discursive Textual Analysis (MORAES; GALIAZZI, 2016). The work was developed based on the approaches of Moura (2013), Morais, Monteiro e Henrique (2022). Rosar (2012), in the addition to the Training Notebooks and the ICE website and relevant legislation on the subject. It was found that the ICE operates using mechanisms of neoliberal rationality, guaranteeing training contrary to that of the omnilateral perspective and operating in favor of the maintaining the current system using public equipment for the implementation of business logic in public education, characterizing a form of privatization of public education (PERONI, 2018).

Keywords: Integrated High School; Professional Education, ICE.

Introdução

A forma como a gestão e a organização escolares são dispostas na educação impactam diretamente a formação dos sujeitos na comunidade escolar e, naturalmente, toda a sociedade. Agentes sociais atuam na educação pública e adotam mecanismos para o desenvolvimento de determinados objetivos na educação básica. Essa atuação, realizada no escopo da Educação Profissional do Rio Grande do Norte pelo Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE), nos Centros Estaduais de Educação Profissional (CEEP), é alvo do presente estudo, no qual correlacionamos as concepções de formação integral do sujeito no Ensino Médio integrado à Educação Profissional e Técnica, discutindo os impactos da aplicação das tecnologias de gestão desenvolvidas pelo ICE na gestão e nos espaços educacionais na educação pública.

Nesse contexto e considerando o movimento em prol da privatização da educação pública que tem sido intensificado no Brasil (PERONI, 2018), questiona-se como uma instituição oriunda de organizações sociais, ligadas a entes privados, desenvolve, implanta e implementa um modelo educacional que promove uma educação alinhada aos interesses do capitalismo ao mesmo tempo em que afirma desenvolver uma formação integral dos educandos. Nesse sentido, cabe esclarecer sobre os sentidos do termo *formação integral* nos documentos

do ICE. As reflexões tomaram como base o pensamento de Moura (2013), que discorre sobre formação omnilateral, integral ou politécnica em face ao desenvolvimento de projetos neoliberais na educação brasileira, leva em conta os achados de Moraes, Monteiro e Henrique (2022), no que concerne à concepção de formação integral nos documentos do ICE, também as abordagens de Rosar (2012), acerca da administração escolar, além de informações dos Cadernos de Formação e no sítio do ICE, bem como a legislação sobre o assunto. Trata-se de uma estudo que se insere na abordagem qualitativa, utilizando-se da pesquisa bibliográfica, e que se ancora no materialismo histórico-dialético como lente metodológica. Para proceder às análises, utilizamos a Análise Textual Discursiva (MORAES; GALIAZZI, 2016), elegendo como categoria *a priori* “formação integral” como ponto de partida e consideração na análise da Tecnologia de Gestão Educacional aplicada na educação pública.

Para o ICE, o Projeto Escola da Escolha propicia uma formação integral por meio, principalmente, do Protagonismo Juvenil e do Projeto de Vida. Porém, dentre outros fatores, a aplicação de lógica empresarial, base do Modelo de Gestão preconizada pelo Instituto, sustenta uma visão de formação reducionista (MORAIS; MONTEIRO; HENRIQUE, 2022).

O artigo foi desenvolvido, além da introdução, em mais quatro seções: na segunda, destacamos a gênese dos CEEPs no estado do RN; na terceira, discorreremos sobre a relação entre o ICE e Novo Ensino Médio; na quarta seção, esclarecemos sobre o conceito de formação humana orientado pelos manuais de formação do Instituto e a questão da escolha por parte dos educandos; por fim, tecemos considerações acerca das reflexões desenvolvidas ao longo do texto.

Ensino Médio em tempo integral e os Centros Estaduais de Educação no Rio Grande do Norte

No final da década de 1990, a rede estadual do Rio Grande do Norte parou de ofertar o Ensino Médio Profissionalizante (antigo 2º grau). Em 2008, o Ensino Médio Integrado à Educação Profissional foi retomado no estado por meio do Decreto n. 6.302, de 12 de dezembro de 2007, que institui o Programa Brasil Profissionalizado. Das escolas contempladas neste período, apenas o Centro Estadual de Educação Profissional Senador Jessé Pinto Freire (CENEP), localizado na capital, ainda segue esse modelo. Em 2017, os Centros Estaduais de Educação Profissional (CEEP) foram implantados no estado, com estrutura física específica (prédio novo), sendo, inicialmente, quatro unidades: 01 (um) no município de Extremoz, 01 (um) em Natal, 01 (um) em Parnamirim e 01 (um) em Alto do Rodrigues, trabalhando na

perspectiva de Educação em Tempo Integral, e uma oferta de aproximadamente 500 matrículas. Além destes 04 (quatro) CEEP, noutras 14 (catorze) escolas de ensino médio do estado também foi implantado o regime de educação em tempo integral, naquele período.

É válido salientar que o Plano Estadual de Educação (PEE), Lei n. 10.049, de 27 de janeiro de 2016, tem como uma das metas para o ensino técnico de nível médio “atingir, no mínimo, 50% no segmento público” (RIO GRANDE DO NORTE, 2016, p. 16), em consonância com o que é proposto pelo Plano Nacional de Educação (PNE), Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, em sua Meta 6, que versa sobre oferta de Educação em Tempo Integral.

Nesse sentido, a política de implantação do Ensino Médio em Tempo Integral concretizou-se por meio do Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, lançado em 2016 pelo Governo Federal, mediante a Portaria n. 1.145, de 10 de outubro de 2016. Nesse dispositivo legal, o Art. 2º estabelece que

O Programa tem como objetivo geral apoiar a ampliação da oferta de educação em tempo integral no Ensino Médio nos estados e Distrito Federal, de acordo com os critérios estabelecidos nesta Portaria, por meio da transferência de recursos para as Secretarias Estaduais de Educação - SEE que participarem do Programa. (BRASIL, 2016, p. 23).

Os “critérios estabelecidos” (BRASIL, 2016, p. 23) na Portaria expressam condições específicas de adesão como número mínimo de alunos, plano de implementação e prazo para a “implantação, acompanhamento e mensuração de resultados” (BRASIL, 2016, p. 23), colocando os estados, principalmente os mais pobres, em situação de coerção no sentido de ter que obrigatoriamente terceirizar os serviços que atendam ao prazo, uma vez que a maioria das escolas não tem estrutura física adequada para abarcar as exigências que a educação em tempo integral demanda, além do corpo docente, gestores e demais profissionais da educação.

Os CEEP inserem-se no contexto de Escola em Tempo Integral que se fundamenta “no Modelo Escola da Escolha, em relação à metodologia e estrutura curricular, sendo flexível em relação aos conteúdos de aprendizagem, uma vez que tem como um dos princípios educativos o contexto de vivência do educando” (RIO GRANDE DO NORTE, 2017, p. 2).

Esse Modelo foi idealizado por entes privados, como o ICE, Instituto sobre o qual discorreremos adiante no que se refere à sua atuação e impactos na educação pública.

O ICE e o Novo Ensino Médio: “fazer para influir”¹

¹ Ao explicar sobre o seu fazer, que se dá no âmbito da ampliação do tempo integral por meio do Modelo Escola da Escolha como estratégia fundamental de operacionalização do Modelo, e sobre o processo que ocorre nas relações estabelecidas entre o ICE e o poder público no período previsto para sua implantação, o Instituto destaca como papel seu o “Fazer para influir”. Pinçamos esta expressão para realçar que a entidade desenvolve seus

O Instituto de Corresponsabilidade pela Educação é uma entidade privada, sem fins lucrativos, criado em 2003 por um grupo de empresários do ABN AMRO Bank, CHESF, ODEBRECHT e PHILIPS, entre outros, com o objetivo de recuperar a estrutura física do prédio histórico do Ginásio Pernambucano, inicialmente. O antigo Liceu pernambucano é a segunda escola mais antiga em atividade no país. Vencida a etapa renovação da estrutura física, buscou-se focar nas questões pedagógicas e na gestão, com vistas à retomada da qualidade no ensino que outrora tivera o Ginásio. Nessa empreitada, no “*fazer para influir*” (ICE, 2019), o ICE identificou a “necessidade de parcerias para dar início ao processo de desenvolvimento de um novo modelo de escola” (ICE, 2019), mais especificamente, um modelo voltado para o nível médio. O Instituto ampliou sua atuação por todo estado de Pernambuco e, em 2009, passou a atuar fora daquele estado, alcançando o Ceará, com 25 escolas.

Atualmente o ICE atua na educação pública de todos os estados brasileiros e no Distrito Federal, desenvolvendo o Modelo Escola da Escolha, sempre ao lado de parceiros como o Instituto Natura e o Instituto Sonho Grande, entre outras associações e ONGs, implementando e monitorando a implantação e desenvolvimento da Educação Integral nas Escolas de Ensinos Fundamental e Médio.

No que se refere ao Ensino Médio, além de atrelar sua atuação à política de fomento para a implantação do tempo integral, o Instituto sustenta sua prática no que está posto no § 7º, do Art. 35 da LDB, Lei nº 9394/1996, quando o texto estabelece que “os currículos do ensino médio deverão considerar a formação integral do aluno, de maneira a adotar um trabalho voltado para a construção de seu projeto de vida e para sua formação nos aspectos físicos, cognitivos e socioemocionais. (BRASIL, 2017, n.p.).

Com base nessa premissa, o ICE sustenta que o jovem e seu projeto de vida são o centro do Modelo Escola da Escolha. As práticas consideradas exitosas, exploradas pelo Instituto desde a experiência no Ginásio Pernambucano, acabaram por ser legitimadas, por meio da lei do Novo Ensino Médio, devendo ser ampliadas para todo o território nacional em atendimento às metas do PNE. É importante ressaltar que os materiais de formação do Instituto são anteriores à Lei nº 13.415, de 2017, e apresentam fartamente termos como “projeto de vida”, “protagonismo juvenil”, entre outros, legitimados nessa lei, denominada como Lei da Reforma do Ensino Médio.

documentos explicitamente no escopo do exercer influência, influenciar ou incutir algo (ICE [201-?]). Esse papel de influenciador na interface com o poder público é atribuído como formação para os estudantes em diversos outros cadernos. Em resumo, fica claro que são os estudantes que amplificam a influência do Instituto.

No que concerne à formação integral do educando, o § 7º do Art. 35, acima citado, determina que este seja o tipo de formação a ser considerada na elaboração dos currículos. A Resolução CNE/CEB nº 03, de 21 de novembro de 2018, que atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM), no Art. 6º, esclarece que

A formação integral é o desenvolvimento intencional dos aspectos físicos, cognitivos e socioemocionais do estudante por meio de processos educativos significativos que promovam a autonomia, o comportamento cidadão e o protagonismo na construção de seu projeto de vida (BRASIL, 2018, n.p.).

É no escopo que abrange essa perspectiva de formação integral que o ICE ancora seu Modelo Escola da Escola orientando os estudantes no desenvolvimento do seu Projeto de Vida.

No Modelo Escola da Escolha, conforme o ICE, “os estudantes são levados a refletir sobre os seus sonhos, suas ambições e aquilo que desejam para as suas vidas, onde almejam chegar e que pessoas que pretendem ser” (ICE, 2019). O Projeto de Vida, inicialmente, materializa-se na escola por meio de uma disciplina na qual o material didático fornecido pelo Instituto aos educadores contém, além de orientações, planos de aulas prontos. Um outro conceito central no Escola da Escolha é o de Protagonismo Juvenil que consiste no entendimento dos jovens em se “ver como agentes ativos de transformação e renovação da sociedade, sobre a necessidade de deixar de ser expectador da vida para ser promotor das próprias ações e a se perceber como fonte de iniciativa, de liberdade e de compromisso. (ICE, 2016, p. 9).

Os jovens protagonistas são alunos tutores ou acolhedores dos recém-chegados ou ainda alunos egressos, quando da implantação do Projeto em outras escolas. Para ser jovem protagonista, segundo o Caderno de Formação *Metodologias de Êxito da Parte Diversificada do Currículo Práticas Educativas* (ICE, 2016h), deve-se

considerar aqueles que, ao longo de sua experiência escolar, desenvolveram algumas competências cognitivas, pessoais e sociais que os colocam na posição de protagonistas na experiência escolar como, por exemplo, bom relacionamento com os colegas e equipe escolar, efetiva participação nas atividades propostas e executadas pela escola, bons resultados tanto acadêmicos como comportamentais, entre outros. (ICE, 2016, p. 10).

O perfil exigido do jovem protagonista denota o contorno de um jovem cuja formação não extrapolou os muros da escola. A formação integral do sujeito requer pensamento crítico-reflexivo no qual o estudante se compreenda para além dos espaços escolares.

Especialmente nos CEEPs, alvos deste estudo, como ofertante do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional e Técnica e em tempo integral, é imperativo que seja oferecido ao jovem uma formação na qual ele possa se desenvolver de forma plena, entendendo-

se como sujeito sócio-historicamente situado. Não ocorre formação humana integral na educação quando a formação do sujeito não é atendida em sua plenitude.

Qual formação humana integral escolher

A formação omnilateral respeita o sujeito nas dimensões fundamentais da vida que integram “o trabalho, a ciência e a cultura” (RAMOS, 2008, p. 3). Além de serem contemplados os aspectos elencados na definição de formação integral, estabelecida pelas DCNEM, necessário se faz estar claro para o estudante que ele é sujeito de direitos, atuante socialmente de forma não passiva nem isolada. A formação que não é multidimensional, que é centrada na especialização de mão de obra, nem cabe mais na educação dado o contexto social e tecnológico atual. Nesse sentido, Moura (2013) afirma

Compreende-se que tanto na formação omnilateral, politécnica ou integral, cuja gênese está na obra de Marx e Engels, como na escola unitária, de Gramsci, não há espaço para a profissionalização *stricto sensu* quando se trata da formação de adolescentes, tendo como referência a autonomia e a emancipação humana. (MOURA, 2013, 707).

Dito de outra forma, o conceito de formação humana integral, para superar a dicotomia existente entre trabalho manual e trabalho intelectual, incorpora a formação na e para a vida, para a atuação política e social, para a produção de conhecimentos e para a produção de sua subsistência e dos demais sujeitos, ou seja, para o trabalho, o que permite ao indivíduo participar ativamente como cidadão e como profissional, compreendendo as relações que subjazem aos fenômenos, ou seja, fazendo a leitura do mundo, no sentido freireano (FREIRE, 1987), na perspectiva da omnilateralidade.

Por vezes diretrizes e materiais de orientação para formação apresentam brechas que dão margem a subjetividades e estas podem promover, na prática, a materialização de uma formação que não respeita efetivamente fundamentos nem propiciam a autonomia e a emancipação do sujeito, contribuindo para a manutenção do *status quo*. Todos os fatores são relevantes para que haja uma formação humana adequada. Moura (2013) destaca observações de Gramsci sobre as necessidades a serem atendidas para concretização da sua escola unitária, com uma organização prática da escola relacionada ao aumento do corpo docente e às instalações físicas, “com dormitórios, refeitórios, bibliotecas especializadas, salas aptas ao trabalho de seminários etc.” (MOURA, 2013, p. 712). Os CEEPs, por exemplo, apesar de terem sido implantados recentemente, não dispõem de um espaço adequado para descanso dos jovens, nas oito horas diárias disponíveis à educação em tempo integral.

Ramos (2008, p. 2) nos aponta a concepção de escola unitária, não dual, que alcança a todos, com qualidade, no excerto que diz

A concepção da escola unitária expressa o princípio da educação como direito de todos. Uma educação de qualidade, uma educação que possibilite a apropriação dos conhecimentos construídos até então pela humanidade, o acesso à cultura, etc. Não uma educação só para o trabalho manual e para os segmentos menos favorecidos, ao lado de uma educação de qualidade e intelectual para o outro grupo. Uma educação unitária pressupõe que todos tenham acesso aos conhecimentos, à cultura e às mediações necessárias para trabalhar e para produzir a existência e a riqueza social. (RAMOS, 2008, p. 2).

O acesso das classes sociais desfavorecidas a bens culturais, aos conhecimentos produzidos historicamente, fatalmente resultará na quebra da hegemonia capitalista. Uma formação voltada para a politecnicidade e para o pensamento crítico não é de interesse dos grupos de domínio, conforme Moura (2013) enfatiza ao afirmar que

[...] é imperativo ético-político a constituição do EMI a partir de uma base unitária de formação, na perspectiva da omnilateralidade. Apesar disso, como não se pode esquecer em nenhum momento de que a realidade concreta se impõe, importa evidenciar que a materialização dessa concepção educacional enfrenta dificuldades de múltiplas ordens.

A primeira é a disputa política direta com o capital, uma vez que esse tipo de formação claramente não lhe interessa. Dessa forma, seus representantes e intelectuais orgânicos, que no campo da formação profissional são capitaneados pelo Sistema S, defendem arduamente, embora com desfaçatez, a formação estrita para o atendimento imediato aos interesses do mercado de trabalho.

Enquanto isso, o governo federal tem posição completamente ambígua, raiando a esquizofrenia. Às vezes adota o discurso da politecnicidade e da formação humana integral, mas, nesse caso, vai muito pouco além das palavras. Outras vezes assume, em nome dos interesses dos trabalhadores e dos mais pobres, o que, na verdade, interessa ao capital. Nesse caso, vai além das palavras e promove ações efetivas, inclusive, financiando-as regidamente. (MOURA, 2013, p. 717-718).

A adoção do discurso conveniente ao sistema capitalista, como o da formação integral, se materializa, na “nova” conjuntura nacional através de grandes grupos empresariais de educação que refinam sua homilia junto ao povo, via poder público, no sentido de continuarem absorvendo recursos públicos. Rosar (2013) destaca as reformas feitas na educação, no início dos anos 70, que tinham como objetivo tornar o Brasil “mais racional, capaz de adequar o ensino às necessidades do desenvolvimento econômico do país, tornando ‘produtiva’ a escola brasileira.” (ROSAR, 2013, p. 20). Atualmente, as reformas, como a do Novo Ensino Médio, destacam a centralidade *no* indivíduo com o discurso da necessidade de protagonismo, de atenção e incentivo ao projeto de vida do estudante e a possibilidade de escolha *dentro* dos itinerários formativos, trazidos à educação brasileira pela Reforma do Ensino Médio. Frigotto (2009) discute essa centralidade no indivíduo e a nova inspiração do capitalismo pelo sensível, emocional e afetivo daquele quando ressalta que

Trata-se de traduzir, no plano educacional, um ideário onde não há lugar para todos e o problema não é coletivo, mas individual. As competências a serem desenvolvidas e que garantem empregabilidade são as que o mercado reconhece como as que tornam cada trabalhador o máximo produtivo. O capital agora não só se interessa pela força física, mas também pelas qualidades intelectuais, emocionais e afetivas. De resto, o empregável tem a qualidade mercantil de ser flexível e de permanecer com garantia de emprego apenas enquanto funcional ao seu empregador. Uma pedagogia que apaga a memória de organização, de coletividade e também de direito ao trabalho. (FRIGOTTO, 2009, p. 75).

Frigotto (2009) delinea o cruel ideário da meritocracia que ora aparece “embutida”, ora escancarada nos materiais de formação, nas atividades desenvolvidas tanto pelos próprios professores, gestores, como pelos egressos, que reproduzem o referido ideário em seções *coach* para as plateias efusivas. Tem-se um conhecimento construído com base em lacunas de acriticidade, sem reflexão acerca das próprias condições sócio-históricas, escapando aos educandos a possibilidade de reconhecer outras vias que não sejam as que imperam no sistema econômico vigente. Logo o projeto de vida e o protagonismo serão sempre direcionados a servir ao capital por uma formação voltada para servir ao capital, como defende Moura (2013).

Nesse sentido, Moraes, Monteiro e Henrique (2022), com intuito de verificar qual a concepção de formação humana é defendida nos cadernos de formação idealizados pelo ICE, analisaram 12 (doze) cadernos à luz de uma referencial teórico que versa sobre a formação humana integral e do materialismo histórico-dialético, considerando, pois, a relação de disputa existente na luta de classes no contexto do modo de produção capitalista, utilizando como técnica de análise a Análise Textual Discursiva (ATD). Os autores afirmam que a concepção de formação humana não é desenvolvida com clareza naquela coleção e a explicitação do termo remete a uma produção de sentido que tem seu significado ancorado no mercado de trabalho. Em outras palavras, os manuais tratam de formação humana integral com base no viés mercadológico. Os autores destacam em suas conclusões que

Os resultados mostraram que os textos analisados vinculam a formação defendida pelo ICE ao mercado de trabalho e ao modo de produção capitalista no atual regime de acumulação flexível. Por essa razão, a visão de formação humana é reducionista, pois está limitada ao desenvolvimento de um projeto de vida alinhado aos interesses de um pequeno grupo de pessoas que domina a existência humana na atualidade. (MORAIS; MONTEIRO; HENRIQUE, 2022, p. 14).

Apesar de o material apropriar-se do termo *formação humana integral*, o sentido produzido e difundido pelo Instituto difere completamente daquele que a literatura aponta como promotor de uma formação ampla do educando enquanto sujeito crítico e reflexivo, que considera a indissociabilidade entre trabalho, ciência, tecnologia e cultura (MOURA, 2013; RAMOS, 2008).

A formação humana que serve ao sistema hegemônico vigente condiciona sujeitos ao modo de vida mercadológico, oferecendo uma falsa autonomia e falso poder de escolha, como veremos adiante.

A “escolha” da escolha

O Caderno de Formação *Introdução às Bases Teóricas e Metodologias do Modelo Escola da Escolha* resgata a história do ICE (ICE, 2015), bem como a concepção dos Modelos desenvolvidos nas formações, destacando que:

[...] os modelos pedagógico e de gestão foram concebidos nessa perspectiva paradigmática [criação de uma nova escola pública] para a: a) resolução da equação ‘universalização x qualidade;’ b) criação de uma pedagogia eficaz associada à gestão, para gerar resultados verificáveis e sustentáveis. (ICE, 2016a, p. 7).

Embora o Modelo idealizado pelo ICE esteja também sendo desenvolvido no Ensino Fundamental por meio de convênios e parcerias, a proposta de criação de “uma nova escola pública” fica legitimada na reforma educacional que implantou o Novo Ensino Médio e pela parceria do MEC com o ICE e partes. Sobre essa solução do problema público pela administração privada, Rosar (2012), discorrendo sobre a relação administração escolar e capitalismo, ressalta que Davis e Drucker (ROSAR, 2012, p. 57) reclamavam “a urgência que há na participação dos administradores na política, para solucionar os problemas da sociedade, que os governos já não conseguem resolver.” (ROSAR, 2012, p. 61). Nesse sentido, percebe-se que os fatores basilares para a criação dos modelos pedagógico e de gestão, dispostos no fragmento acima, denotam o viés administrativo empresarial, quando considera (item b) geração de “*resultados verificáveis e sustentáveis*”. A autora segue explicitando que expressam Davis e Drucker (ROSAR, 2012, p. 61):

A relação entre a empresa e o governo deve ser uma relação de complementaridade. As empresas devem ter uma área cada vez maior de atuação, sem que isso deva

significar uma ameaça ao desempenho do governo, enquanto este deve criar condições para o desenvolvimento econômico e para a autonomia das empresas. (ROSAR, 2012, p. 61).

Como pode-se constatar, é nessa perspectiva que o Modelo Escola da Escolha se expande para todo o país e chega aos CEEP do RN. O investimento² do Governo Federal foi de R\$ 8 milhões por Centro, com recursos de convênios firmados com o FNDE/MEC, e R\$ 1,2 milhão de contrapartida do governo do estado para a infraestrutura de obras, sendo o Custo/Aluno (CA) de R\$2.000,00. Um montante considerável que pode incorrer na formação de nichos de elite escolar quando outras escolas que ainda não aderiram à implantação do Modelo e, justamente por estarem no estado em que se encontram, gestores, alunos e comunidade destas escolas se veem ávidos para que suas escolas também façam adesão, situação que configura eficiência no modelo administrativo empresarial.

A eficiência na implantação do Projeto Escola da Escolha ocorre num processo que se reflete em cadeia nos agentes de mudança que implantam (governo, organizações sociais, parceiros), nos que educam e nos próprios estudantes, que replicam o comportamento por meio do protagonismo juvenil, levando em conta as metas de Warren Bennis, apresentadas por Rosar (2012, p. 57):

1. Aprimoramento nas relações interpessoais;
2. Transformação nos valores, para que o fator humano venha a ser considerado legítimo e digno de atenção;
3. Aprimoramento do entendimento inter e intragrupal no sentido de reduzir as tensões;
4. Desenvolvimento de uma equipe administrativa mais eficiente;
5. Desenvolvimento de melhores métodos de solução de conflitos;
6. Substituição de sistemas mecânicos por orgânicos. (ROSAR, 2012, p. 57).

Embora Bennis faça referência a agentes de mudança, os quais sejam “consultores contratados para realizar as mudanças organizacionais” (ROSAR, 2012, p. 57), as estratégias são reproduzidas de forma diferenciada. É na fala³ dos próprios idealizadores que se percebe a essência do Projeto, onde a raiz capitalista se desnuda.

² RN ganha sete novos Centros de Educação Profissional. Disponível em: <http://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/especial-publicitario/governo-do-rn/saiba-mais-rn/noticia/2017/03/rn-ganha-sete-novos-centros-de-educacao-profissional.html>. Acesso em: 20 ago. 2020.

³ “Já é possível ver as diferenças. Entre dois alunos de ensino superior, o que cursou em tempo integral ganha mais”. Igor Lima, presidente do Instituto Sonho Grande em entrevista à Revista Época Negócios. A história que começou com um executivo indignado e terminou com um salto de qualidade do ensino de Pernambuco. **Revista Época Negócios**. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2019/02/historia-que-comecou-com-um-executivo-indignado-e-terminou-com-um-salto-na-qualidade-do-ensino-de-pernambuco.html>. Acesso em: 03 ago. 2018.

No chão da escola, conforme o *Caderno de Formação, Tecnologia de Gestão Educacional: Princípios e Conceitos, Planejamento e operacionalização*, o gestor é um agente que “tem como responsabilidade principal coordenar as diferentes áreas da escola, integrar os resultados gerados por todos e educar sua equipe pelo exemplo e trabalho, inspirando-a na continuidade do projeto escolar” (ICE, 2016b, p. 8). É exigido de o gestor principal da escola estar a par de todo desenvolvimento pedagógico e não apenas da pasta burocrática. A administração empresarial transmutada em gestão escolar também se justifica no próprio embasamento teórico sob os quais são desenvolvidos os cadernos de formação e os métodos de gestão do Modelo na escola, conforme se pode ver nas referências bibliográficas do Caderno de Formação Tecnologia de Gestão Educacional.

Figura 1 – Referências bibliográficas e fluxograma de planejamento e avaliação presentes no Caderno de Formação Tecnologia de Gestão Educacional



Fonte: Caderno de formação Tecnologia de Gestão Educacional (ICE, 2016b, p. 18, 61).

Tanto a fundamentação do material de formação quanto às estratégias empresariais aplicadas à gestão escolar, orientadas pelo Instituto, retratam as colocações de Rosar (2012), quando a autora afirma que a relação entre administração empresarial e administração escolar “não se dá apenas no nível teórico, mas ocorre efetivamente no nível da prática da administração escolar, a partir do momento em que se implementam os modelos de estrutura e funcionamento da empresa, no sistema escolar” (ROSAR, 2012, p. 68).

Cabe realçar que o lastro que sustenta as ações pedagógicas é de base empresarial, conforme assenta explicitamente o caderno de formação que orienta acerca da *Tecnologia de Gestão Educacional* desenvolvida pelo ICE:

Na perspectiva dessa indissociabilidade [do Modelo Pedagógico e do Modelo de Gestão], o Modelo de Gestão da Escola da Escolha, intitulado TGE – Tecnologia de Gestão Educacional, se apresenta como sendo *a base na qual o Modelo Pedagógico se alicerça para gerar o movimento que transformará a “intenção pedagógica” em efetiva e concreta “ação” refletida nos resultados verificáveis e sustentáveis a serem entregues à sociedade.* (ICE, 2016b, p. 7, grifo do autor).

A propósito de agir com transparência na prestação de contas à sociedade sobre a “intenção pedagógica” transformada em “ação”, o Instituto naturaliza a inserção de elementos característicos da gestão empresarial, como observamos, ao ter como objetivo “resultados verificáveis e sustentáveis” (ICE, 2016b, p. 7). É incontestável que a Educação necessita de avaliação e análises constantes, mas, nos termos da administração empresarial, o processo e o produto educativo ganham outros contornos, beneficiando uma classe dominante, principalmente quando consideramos o âmbito da educação profissional e técnica de nível médio.

A lógica das relações humanas exploradas na administração empresarial utilizadas para maior controle e neutralização de conflitos no ambiente de trabalho também é esboçada, no Modelo Escola da Escolha, na figura de autoridade e de experiência dos jovens protagonistas, através da troca de experiências entre os estudantes protagonistas e os que *ainda não o são*, salientando que os critérios estabelecidos nos Cadernos de Formação para a seleção dos jovens protagonistas dão margem para sejam selecionados jovens por critérios outros que não constam naquele material.

São jovens que não possuem efetivamente poder de escolha, uma vez que, com o Novo Ensino Médio e suas propostas de escolha de itinerário formativo⁴ por parte dos educandos, não há alternativas suficientes para os educandos possam realmente escolher um caminho e seguir. Muitas cidades dispõem apenas de uma escola que oferta o ensino médio, abarcando somente um itinerário que o sistema escolar tem condições de ofertar. Em outras palavras, os estudantes

⁴ No intuito de lembrar, transcrevemos o artigo 36, da atual LDB com as alterações impostas pela Lei 13.415/2017. “Art. 36. O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino, a saber:

- I - linguagens e suas tecnologias;
- II - matemática e suas tecnologias;
- III - ciências da natureza e suas tecnologias;
- IV - ciências humanas e sociais aplicadas;
- V - formação técnica e profissional.

não terão poder de escolha entre os itinerários formativos, restando-lhes contar com a sorte de os itinerários oferecidos coincidirem com as suas escolhas pessoais ou serem resilientes e cursarem o itinerário que lhe for apresentado. Nesse contexto, como exercer o poder de escolha? Cai, deste modo, por terra a falácia da liberdade de escolha, que depende muito mais das condições materiais das redes de ensino que das aspirações individuais, tão propaladas no modelo pedagógico da Escola da Escolha.

Na realidade, as escolhas já estão feitas, não é o jovem quem escolhe. As escolhas são orientadas pelo próprio capitalismo que se antecipa e engendra variáveis cada vez mais requintadas para se manter.

Considerações finais

A implantação dos CEEP é um importante passo para a ampliação e consolidação das políticas voltadas ao Ensino Médio Integrado à Educação Profissional e Técnica no Rio Grande do Norte, não apenas porque atende a demandas sociais por meio de políticas públicas, mas, sobretudo, porque acolhe a necessidade do sujeito na sua relação com o trabalho, nos sentidos ontológico e histórico. Ou pelo menos deveria atender, mas, para tanto, é necessário que sejam garantidas políticas públicas efetivas, amplamente discutidas com e pelos atores diretamente envolvidos. É preciso uma proposta que contemple um Ensino Médio Profissional em tempo integral, pautado em princípios que garantam uma formação humana integral, gratuita e de qualidade, cunhada a partir da relação indissolúvel entre trabalho, ciência, tecnologia e cultura. Sem ópio nas palavras, sem o engodo de um quadro de professores completos, mas que, na verdade, também são vítimas das lacunas.

Por fora, as instituições chamadas CEEPs apresentam o novo, mas a realidade explicita a situação que vai além de uma estrutura física ampla, bonita, porém inadequada. Não apenas pela falta ou deficiência de insumos para o desenvolvimento das aulas, como laboratórios, mas pelo engodo de termos e frases de efeito legitimados pela legislação que ampara a Reforma e os documentos orientadores que dela derivam, garantindo a formação acrítica e não reflexiva de docentes e educandos, que promove a modelagem do comportamento dos sujeitos.

Essa prática, fundada na Teoria do Capital Humano, vai de encontro à ideia de desenvolvimento integral dos indivíduos, tal como a entendemos. Nas palavras de Shiroma, Moraes e Evangelista (2002), ela redefine a “[...] cidadania crítica como cidadania produtiva; formação do cidadão como atendimento ao cliente; a melhoria da qualidade como adequação

ao mercado e, finalmente, o aluno [...] transformado em consumidor”. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p.52).

É fato que se tem processado a utilização dos equipamentos públicos para implantação da lógica empresarial na atuação de entes privados na educação pública por meio de formação docente, quando o MEC e as secretarias de educação aplicam materiais idealizados com base numa racionalidade neoliberal, além da reprodução contínua dessa racionalidade por meio do trabalho dos protagonistas/egressos, aqueles que “mereceram” o lugar de destaque.

Nessa conjuntura, a gestão educacional é afetada de forma que todos os espaços nos quais se desenvolve a educação escolar passa a ser impregnado do discurso e de práticas de cunho empresarial. Implanta-se e naturaliza-se a gestão gerencial na educação pública, modelo incompatível com o da gestão democrática, preconizada nos documentos oficiais, como a Constituição Federal e a Lei Nacional de Diretrizes e Bases da Educação.

Estamos vivenciando um capitalismo extremamente perverso e refinado em suas práticas. A promoção de uma formação acrítica, sem reflexão sobre a relação do homem com trabalho e sobre o ser sujeito de direitos ao estudante de educação profissional e técnica de nível médio e em tempo integral perpetuar a ingenuidade percebida nos mais simples que se alegram com a miragem que o capitalismo lhes oferece, como encantar-se com o empreendedorismo uberizado. Defendemos a necessidade de descortinar essas estratégias desenvolvidas pelo sistema hegemônico, lançando luz às táticas utilizadas por ele, de forma que os atores sociais que compõem a escola e outros espaços educativos possam reagir em busca de uma formação verdadeiramente humana.

Referências

BRASIL. Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 01 ago. 2019.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 01 ago. 2019.

BRASIL. Decreto n. 6032, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Brasil Profissionalizado. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6302.htm. Acesso em: 01 ago. 2019.

FREIRE, P. A importância do ato de ler: em três artigos que se complementam. 18. ed. São Paulo: Cortez, 1987.

FRIGOTTO, G. **Teoria e práxis e o antagonismo entre a formação politécnica e as relações sociais capitalistas.** Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1981-77462009000400004&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 02 ago. 2017.

ICE, **Instituto de Corresponsabilidade pela Educação**, 2019. Disponível em: <https://icebrasil.org.br/>. Acesso em: 15 ago. 2019.

ICE, Instituto de Corresponsabilidade pela Educação. **Introdução às bases teóricas e metodológicas do modelo da Escola da Escolha.** 2.ed. Recife: ICE, 2016a.

ICE, Instituto de Corresponsabilidade pela Educação. **Tecnologia de Gestão Educacional.** 2.ed. Recife: ICE, 2016b.

ICE, Instituto de Corresponsabilidade pela Educação. **Modelo pedagógico: Princípios Educativos.** 2.ed. Recife: ICE, 2016c.

ICE, Instituto de Corresponsabilidade pela Educação. **Modelo pedagógico: Conceitos.** 2.ed. Recife: ICE, 2016d.

ICE, Instituto de Corresponsabilidade pela Educação. **Modelo pedagógico: Metodologias de Êxito da Parte Diversificado do Currículo: Componentes Curriculares do Ensino Médio.** 2.ed. Recife: ICE, 2016e

ICE, Instituto de Corresponsabilidade pela Educação. **Modelo pedagógico: Instrumentos e Rotinas.** 2.ed. Recife: ICE, 2016f

ICE, Instituto de Corresponsabilidade pela Educação. **Modelo pedagógico: Ambiente de Aprendizagem.** 2.ed. Recife: ICE, 2016g

ICE, Instituto de Corresponsabilidade pela Educação. **Modelo pedagógico: Metodologias de Êxito da Parte Diversificado do Currículo: Práticas Educativas.** 2.ed. Recife: ICE, 2016h.

ICE, **Instituto de Corresponsabilidade pela Educação.** Recife. [201-?]. Disponível em: <https://docplayer.com.br/48595779-Ice-instituto-de-corresponsabilidade-pela-educacao.html>. Acesso em: 20 nov. 2022.

MORAES, R.; GALIAZZI, M. C. **Análise Textual Discursiva.** 3ª ed. Ver. E ampl. Ijuí: Editora Unijuí, 2016. (Coleção Educação em Ciências).

MORAIS, J. K. C. de; MONTEIRO, L. de F.; HENRIQUE, A. L. S. A concepção de formação humana nos Cadernos de Formação do Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE). **Práticas Educativas, Memórias e Oralidades - Rev. Pemo, [S. l.]**, v. 4, p. e47313, 2022. DOI: 10.47149/pemo.v.4.7313. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/revpemo/article/view/7313>. Acesso em: 15 nov.2022.

MOURA, D. H. Educação básica e educação profissional e tecnológica: dualidade histórica e perspectivas de integração. **HOLOS, [S. l.]**, v. 2, p. 4–30, 2008. DOI: 10.15628/holos.2007.11. Disponível em: <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/11>. Acesso em: 01 ago. 2019.

MOURA, D. H. Ensino médio integrado: subsunção aos interesses do capital ou travessia para a formação humana integral? **Educação Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 3, p. 705-720, jul./set. 2013.

PERONI, V. M. V. Múltiplas formas de materialização do privado na educação básica pública no Brasil: sujeitos e conteúdo da proposta. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 212-238, jan./abr., 2018. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol18iss1articles/peroni.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2020.

RAMOS, M. **Concepção do Ensino Médio Integrado**. Disponível em: <https://tecnicadmiwj.files.wordpress.com/2008/09/texto-concepcao-do-ensino-medio-integrado-marise-ramos1.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2019.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei n. 10.049, de 27 de janeiro de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Norte (2015 -2025) e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte**, Rio Grande do Norte, 28 fev. 2016. Disponível em: <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/seec/DOC/DOC000000000103587.PDF>. Acesso em: 01 ago. 2019.

RIO GRANDE DO NORTE. Portaria n. 104/2017-SEEC/GS. Instituiu, no âmbito da Secretaria de Estado da Educação, a Equipe de Implantação do Programa de Educação em Tempo Integral, responsável pela implantação do Programa de Educação em Tempo Integral nas Escolas de Ensino Médio da Rede Pública Estadual, e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte**, Rio Grande do Norte, 08 fev. 2017. Disponível em: http://www.diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20170916&id_doc=585556 Acesso em: 31 jul. 2019.

ROSAR, M. F. F. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?** Campinas: Autores Associados, 2012.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C.M.; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. 2 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

Autores

Rosângela Maria Matias de Souza

Graduada e Licenciada em Português (Letras) pela Universidade Estadual Vale do Acaraú

Mestranda em Educação pelo Instituto Federal de Educação,

Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte

Linha de pesquisa: formação docente, privatização da educação pública na educação profissional e tecnológica e Proeja (IFRN)

rosangelammatias@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-0825-4358>

Maria Aparecida dos Santos Ferreira

Graduada em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
Mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Docente do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
Linha de pesquisa na área: valorização do magistério, financiamento da educação básica
(Fundeb), Financiamento da educação profissional, piso salarial, gestão democrática e
Programa de Iniciação à Docência (PIBID)
maria.santos@ifrn.edu.br
<https://orcid.org/0000-0002-6213-8916>

Como citar o artigo:

SOUZA, R. M. M. S.; FERREIRA, M. A. dos S.. Gestión en los espacios de Educación Profesional potiguar: actuación del Instituto de Corresponsabilidad por la Educación (ICE). **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 395 – 412. DOI:

La política de formación de profesores de la educación básica en Brasil: un estudio de la Res. CNE/CP N°. 02/19 (BNC - FORMACIÓN) en UFRN

Rute Regis de Oliveira da Silva

ruteregis1@gmail.com

https://0000-0003-0671-3098

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Natal, Brasil.

Danielle Grace Rego de Almeida

danielle.grace@ufrn.br

https://0000-0003-0671-3098

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Natal, Brasil.

Recebido: 16/05/2023 **Aceito:** 22/08/2023

Resumen

La formación de profesores, basada en la Resolución CNE/CP N°. 02/19, que define las Directrices Curriculares Nacionales para la Formación Inicial de Profesores de la educación básica e instituye la BNC-Formación, impone una política de formación que busca estandarizar y endurecer el plan de estudios de los cursos de formación inicial. El documento viola el principio de autonomía de las Instituciones de Educación Superior (IES) en Brasil, vaciando la formación de profesores de la educación básica. Con ello, desvía las funciones a favor de intereses mercantiles de la educación privada-empresarial. Para investigar tales cuestiones y sus consecuencias para la formación docente en UFRN, se creó un Grupo de Trabajo para analizar la Resolución CNE/CP N°. 02/19, compuesto por docentes de los cursos de licenciatura de UFRN. A partir de los estudios realizados, se concluyó que la implementación de la mencionada Resolución y su efectividad en la formación de profesores viola principios constitucionales que amenazan directamente la ruptura de la alianza entre las universidades públicas y la sociedad civil, en lo que se refiere al desarrollo intelectual, científico, social, económico, cultural y al derecho de todos y todas a la diversidad y la inclusión.

Palabras clave: Formación docente. Resolución CNE/CP N°. 02/2019. Educación privada-empresarial. Reforma da BNCC.

A política de formação de professores da educação básica no Brasil: Um estudo da Res. CNE/CP N°. 02/19 (BNC – FORMAÇÃO) na UFRN

Resumo

A formação de professores, a partir da Resolução CNE/CP n° 2/2019, que define as DCNs para a formação Inicial de Professores da educação básica e institui a BNC-Formação, impõe uma política de formação que busca padronizar e enrijecer o currículo dos cursos de formação inicial. O documento fere o princípio de autonomia das Instituições de Ensino Superior (IES) no Brasil, esvaziando a formação de professores da Educação Básica. Com isso, desvia as funções da formação de professores a favor de interesses mercadológicos do ensino privado-empresarial. Buscando investigar tais problemáticas e suas consequências para a formação docente na UFRN, criou-se o Grupo de Trabalho para análise da Resolução CNE/CP n° 2/19, composto por docentes dos cursos de licenciaturas da UFRN. A partir dos estudos realizados, concluiu-se

que a implementação da referida Resolução e sua efetivação na formação de professores fere princípios constitucionais que ameaçam diretamente o rompimento da aliança entre as Universidades públicas e a sociedade civil, no que se refere ao desenvolvimento intelectual, científico, social, econômico, cultural e ao direito de todos e todas à diversidade e à inclusão.

Palavras chave: Formação docente. Resolução CNE/CP nº 2/2019. Ensino Privado-empresarial. Reforma da BNCC.

The policy for teacher education in basic education in Brazil: A study of the CNE/CP Resolution No. 02/19 (BNC - FORMATION) at UFRN

Abstract

Teacher education, based on the CNE/CP Resolution No. 02/19, which defines the National Curricular Guidelines for the Initial Teacher Education of basic education and establishes the BNC-Formation, imposes a training policy that seeks to standardize and tighten the curriculum of initial training courses. The document violates the principle of autonomy of Higher Education Institutions (HEIs) in Brazil, emptying the teacher education of basic education. Thus, it deviates the functions in favor of market interests of private-enterprise education. To investigate such issues and their consequences for teacher education at UFRN, a Working Group was created to analyze the CNE/CP Resolution No. 02/19, composed of professors from UFRN's teacher training courses. Based on the studies carried out, it was concluded that the implementation of the aforementioned Resolution and its effectiveness in teacher education violates constitutional principles that directly threaten the breaking of the alliance between public universities and civil society, regarding intellectual, scientific, social, economic, cultural development, and everyone's right to diversity and inclusion.

Keywords: Teacher Education. CNE/CP Resolution No. 02/2019. Private-enterprise Education. BNCC Reform.

Introdução

O Centro de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte através da Coordenação Pedagógica das Licenciaturas (COORDLICE), articulou uma série de iniciativas no período de 2021 a 2022 com fins de estudo e de debate sobre as diretrizes instituídas pela Resolução. CNE/CP nº 2/2019. Cabe esclarecer que a COORDLICE, que esteve responsável pela coordenação dessas ações, é um órgão colegiado vinculado ao Centro de Educação e responsável pela articulação interna dos cursos de licenciaturas da UFRN, envolvendo todas as áreas da Universidade que configuram domínios de conhecimento relativos à formação docente. A referida instância também promove o diálogo com as Secretarias de Educação do Estado e Municípios do RN, bem como representantes sindicais da Educação Básica, por isso coordena o Fórum das Licenciaturas da UFRN, a fim de estimular o debate democrático das questões que transversalizam a formação docente.

No Iº Fórum das Licenciaturas da UFRN, realizado no de 2021, foi deliberada a formação do Grupo de Trabalho para o estudo da Resolução 02/2019, cujos membros foram designados por portaria Nº11/2021-PROGRAD, depois redesignada pela portaria Nº 916/2022-

REITORIA, e contou com a colaboração de representantes da SEEC para o fortalecimento de uma análise qualificada acerca das possíveis consequências da implementação desta BNC-Formação. Os apontamentos desenvolvidos pelo GT culminaram, posteriormente, num documento com sínteses analíticas abordando os principais aspectos que podem comprometer princípios dispostos na Constituição Federal de 1988, no que se refere ao desenvolvimento intelectual, científico, social, econômico, cultural e ao direito de todos e todas à diversidade e à inclusão na educação brasileira. Com o apoio do GT, que procedeu à leitura e contribuições, o texto foi referendado pela Reitoria da UFRN e enviado ao Conselho Nacional de Educação, como posicionamento institucional.

Educação brasileira: um breve históricos das políticas educacionais de 1960 aos dias atuais

A concepção produtivista de educação vem orientando as políticas de formação de professores desde a reforma do Estado brasileiro da década de 1990. Ela tem orientado e servido como um imperativo de fortalecimento das reformas do ensino público, com o objetivo de formar professores cada vez mais alinhados ao sistema produtivo. Essa concepção de educação visa redefinir o ensino público a partir de uma ordem econômica mundial, que, por sua vez, segue os preceitos do capitalismo. Mediante a crise fiscal, social e política no final da década de 1960 e início da de 1970, buscou-se formas de restabelecer o padrão de acumulação que se deu ideologicamente pelo neoliberalismo. O neoliberalismo preconiza que o desenvolvimento econômico garantiria o desenvolvimento social, seguindo uma orientação economicista e tecnocrática a favor de relações de produção estabelecidas na exploração e alienação dos trabalhadores.

Propondo alternativas para o setor público, a Nova Gestão Pública (*New Public Management*) abrange conceitos próprios da iniciativa privada, que foram ressignificados da perspectiva de gestão democrática, alterando-se para a lógica mercantil, tais como: participação, cidadania, equidade e transparência. Além de temáticas próprias da gestão organizacional contemporânea, que são: responsabilidade a partir do processo de descentralização, responsabilidade socioambiental, eficiência, eficácia e qualidade.

Assim, essa Nova Gestão Pública está orientada para processos organizacionais que levem à efetividade que são entendidas por categorias como: a) a redução do tamanho do setor público; b) a descentralização organizacional; c) a hierarquização horizontal-flexível; d) a desburocratização e a competência; e) a clientelização, imprimindo a ideia de clientes do

serviço público para a população demandante, e não apenas de usuário; f) a avaliação permanente dos serviços prestados e do desempenho de servidores e g) as mudanças culturais dentro do serviço público (SILVA, 2015). Essas categorias se deram a partir de recomendações de organismos multilaterais que influenciaram, sobremaneira, as políticas locais da América Latina, tendo como pano de fundo a gestão, o currículo, o financiamento, a avaliação e a formação de professores convergindo para o gerenciamento da educação.

O gerencialismo é uma tendência presente na administração pública, com expressivas incidências na educação brasileira na década de 1990. Nos anos 2000 os princípios da referida tendência se sedimentam em diferentes políticas governamentais, tais como o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), oficializado em 04/07/2008 (Lei n. 11.653/2008). Este Plano, por sua vez, foi incorporado ao Plano Plurianual de 2008/2011 e parte do programa de aceleração do crescimento (PAC), tornando-se estratégico do governo de Luiz Inácio Lula da Silva e subsidiando a política educacional brasileira, no período de 2007 a 2010. O objetivo do PDE era atingir as metas quantitativas estabelecidas no Plano Nacional de Educação do ano de 2001 com vigência ao ano de 2010 (Lei. 10.172/10). Sua estrutura organizacional se sustenta a partir de seis pilares: a) visão sistêmica de educação; b) territorialidade; c) desenvolvimento; d) regime de colaboração; e) responsabilização e f) mobilização social (PDE, 2007), dividindo-se em dois eixos principais: responsabilização – de gestores e da classe política – com os propósitos do Plano e mobilização da sociedade em defesa do direito de todos à educação.

Na mesma ocasião, criou-se o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e a ele atrelou-se várias das ações que já estavam na pauta do Ministério da Educação (MEC). Dentre elas, o estabelecimento dos níveis, etapas e modalidades de ensino, além das medidas de apoio e de infraestrutura, regulamentadas através do Decreto 6.094/07, que dispõe sobre o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”. Importante ressaltar que a nomenclatura “Todos pela Educação” retoma o nome de um grande movimento privatista comandado pelo empresariado brasileiro, que, junto com o PDE, segundo Shiroma, Garcia e Campos (2011), visa criar uma nova consciência, uma nova sensibilidade social com relação ao direito à educação e à responsabilidade social que o exercício desse direito implica. Referindo-se ao empresariado brasileiro e à concepção do citado plano, Shiroma, Garcia e Campos (2011) ressaltam que o movimento empresarial pretende operar uma mudança no perfil dos usuários dos serviços educacionais, impulsionando uma nova forma de ser cidadão.

O PDE e o “Compromisso Todos pela Educação”, portanto, possui uma concepção gerencialista e meritocrática por se utilizar de um indicador nacional como o IDEB, que não

considera os contextos, as pessoas com suas necessidades e possibilidades. Este indicador de qualidade opera a uniformização de um país, cuja sociedade apresenta uma imensa diversidade socioeconômica e cultural. Não obstante, fomenta a concorrência entre as instituições de ensino ao classificá-las e hierarquizá-las, desviando as finalidades do ensino-aprendizagem dos estudantes. O Decreto 6.094/07, em seu art.8º, que cria o “Compromisso Todos pela Educação” estabelece que o apoio do MEC será orientado a partir dos seguintes eixos de ação expressos nos programas educacionais do plano plurianual da União: I - Gestão educacional; II - Formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar: gestão educacional, de professores e profissionais de serviços e apoio escolar; III - Recursos pedagógicos; IV - Infraestrutura física (BRASIL, 2007)

Portanto, a formação de professores se torna estratégica para fomentar a visão sistêmica de educação e o PDE, segundo o documento, reconhece as conexões intrínsecas entre educação básica, educação superior, educação tecnológica e alfabetização, de forma a reforçá-las reciprocamente (BRASIL, 2007). Segundo o plano, procura-se incentivar a integração do todo, por meio das articulações entre níveis, etapas e modalidades de ensino, de modo a superar a visão fragmentada dominante nos anos de 1990 no Brasil, que estabeleceu falsas oposições entre educação básica e educação superior; educação infantil e ensino fundamental e médio; ensino médio e educação profissional; alfabetização e educação de jovens e adultos; e educação regular e educação especial. Oposições que, em nome de fortalecer uma parte – o ensino fundamental (EC 14/96) – fragilizaram o todo (BRASIL, 2007). Posteriormente, no ano de 2009 foi criada a Política Nacional de Formação de Profissionais do magistério da Educação Básica (PARFOR), pelo Decreto de n. 6.755, coordenado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). O PARFOR objetivava formar professores que exerciam o magistério sem a formação adequada para atuação.

Considerando as contradições inerentes no sistema capitalista, as políticas educacionais de cunho democrático ficam em situação de vulnerabilidade, dependendo dos embates políticos e das arenas políticas em disputas, em determinados momentos históricos. Nos anos 2000, no Brasil, houve uma ampliação do fundo público com orçamento destinado à educação pública nas diversas etapas e modalidades da educação. No entanto, os recursos financeiros foram insuficientes, haja vista as disputas entre as esferas pública e privada que marcam toda a história da educação brasileira. A Emenda Constitucional (EC.n. 59), promulgada no ano de 2009, foi um importante mecanismo de ampliação de direitos para a educação, pois ampliou diversos programas que deve ocorrer “em todas as etapas da educação básica, por meio de programas

suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde” (EC.59/09).

A EC n. 59/09 estabeleceu o Plano Nacional de Educação (PNE), de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação, em regime de colaboração, e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam à: I - Erradicação do analfabetismo; II - Universalização do atendimento escolar; III - Melhoria da qualidade do ensino; IV - Formação para o trabalho; V - Promoção humanística, científica e tecnológica do País; VI - Estabelecimento de metade aplicação de recursos públicos em educação com proporção do produto interno bruto. (BRASIL, 2009).

No ano de 2014, o PNE foi aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro e regulamentado por meio da lei n. 13.005/14, estabelecendo-se como uma política de Estado com vigência até o ano de 2024 e com uma visão sistêmica de educação. Fruto de debates e conquistas da sociedade brasileira em conferências de educação nos anos de 2010 a 2014, o PNE foi aprovado por amplo consenso social. Em seu conteúdo, o Plano define 20 metas e suas estratégias e é o articulador do Sistema Nacional de Educação (SNE), segundo a EC. n. 59/09. Possui duas metas específicas referentes à formação de professores da educação básica: as de números 15 e 16. A primeira 15 trata da formação inicial e versa sobre

Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito federal e o Municípios [...] política nacional de formação dos profissionais da educação [...], assegurando que todos os professores e as professoras da educação básica, possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. (BRASIL, 2014).

Já a meta 16 é concernente à formação de professores “em nível de pós-graduação” e “formação continuada em sua área de atuação” (BRASIL, 2014) por cursos de aperfeiçoamento.

A partir do golpe de estado da presidente Dilma Rousseff e a assunção do seu vice-presidente Michel Temer, foi criado novo arcabouço fiscal com a EC n. 95 do ano de 2016 e com ela veio vários retrocessos na política de financiamento, bem como o fortalecimento da concepção privada de educação. Com o presidente Jair Bolsonaro, a partir de 2019, este procedimento foi aprofundado, não por acaso, foi o período em que a Resolução CNE/CP nº.2/2019 (doravante Res. nº 2/19) se estabeleceu e que se institui a Base Nacional Comum (BNC – formação). Esta última impõe uma política de formação docente que enrijece o currículo dos cursos de formação inicial de professores dentro de uma lógica de aprofundamento da concepção mercadológica de educação.

Diante desse contexto, o estudo realizado pelo Grupo de Trabalho institucionalizado por meio da portaria n.º 11/2021-PROGRAD, depois redesignada pela portaria Nº 916/2022-REITORIA, buscou responder aos seguintes questionamentos: De que modo a Res. nº 2/19 fere o princípio de autonomia das Instituições de Ensino Superior (IES) no Brasil, esvaziando a formação dos professores que atuam na Educação Básica? Quais são as diretrizes que evidenciam um princípio de desvio das funções do profissional docente a favor dos interesses do ensino privado-empresarial? E ainda, quais impactos serão sentidos na formação de docentes e, conseqüentemente, na educação e na sociedade brasileira, caso essas diretrizes sejam implementadas?

Concluiu-se que a implementação da referida resolução e sua efetivação na formação de professores fere princípios constitucionais que ameaçam diretamente o rompimento de aliança entre as Universidades públicas e a sociedade civil, no que se refere ao desenvolvimento intelectual, científico, social, econômico, cultural e ao direito de todos e todas à diversidade e à inclusão, submetendo a formação aos interesses mercadológicos.

Desse modo, ao explicitar o resultado do estudo realizado pelo GT, o artigo busca analisar a Res. nº 2/19 e suas conseqüências para a formação docente na UFRN. Para tanto, recorreu-se a procedimentos técnicos a fim de realizar uma análise documental de regulamentos internos da UFRN que se referem aos direcionamentos sobre o Ensino da Graduação e o compromisso social da instituição com a educação pública brasileira, tais quais: *Estatuto da UFRN*, de 2011; *Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI, 2020-2029)*; *Regulamento dos Cursos Regulares de Graduação*, de 2013 e *Diretrizes para a Política de Formação dos Profissionais do Magistério*, de 2018. Outros textos oficiais também serviram de base para esta análise, dentre eles, a *Constituição Federal de 1988*, a *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, de 1996)* e a *Base Nacional Comum Curricular* das várias etapas da educação brasileira, em especial a do ensino médio, de 2017. Por fim, foram de extrema importância direcionamentos realizados por professores e pesquisadores de IES, por organizações e associações referentes a educação, como ANFOPE, FORUMDIR, ABcD, e ANPEd, bem como as análises apresentadas pelo *Movimento Nacional de Defesa da Formação de Professores/as - Curso de Pedagogia*.

A legislação brasileira recente no que concerne a formação de professores da Educação Básica

A legislação brasileira é abrangente no que se refere à formação de professores no Brasil. O ordenamento jurídico desde a Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e

Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/96) estabelecem a formação em nível superior para atuação na educação básica. Os parâmetros curriculares nacionais (PCN), na década de 1990, já sinalizavam um currículo comum orientado pelas reformas educacionais supracitadas. Na década de 2000, as diretrizes curriculares nacionais da educação são definidas, o que culmina no ano de 2010 pela aprovação pelo Conselho Nacional de Educação das diretrizes da educação básica abrangendo a educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, passando por todas as modalidades de ensino.

No ano de 2002 é instituída as Resoluções CNE/CP n. 01 e 02/2002 que instituem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, em curso de licenciatura. Seguindo da Resolução CNE/CP n. 01/2006, que institui as diretrizes curriculares nacionais para o curso superior de Licenciatura em Pedagogia. O dispositivo legal fixa diretrizes curriculares nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos, reafirmando a adequação da formação de licenciatura em pedagogia reduzindo as disciplinas da grade curricular comum dos anos iniciais da Educação Básica. No ano de 2009, foi criada a Política Nacional de Formação de Profissionais do magistério da Educação Básica (PARFOR), pelo Decreto de n. 6.755/2009, coordenado pela CAPES em parceria com as diversas Instituições de Ensino Superior do Brasil. A partir da perspectiva federativa foi criado um Comitê de formação docente para planejamento da demanda local, inserindo-se na lógica do regime de colaboração, posto no Art. 211 da CF de 1988 (BRASIL, 2009), com atuação nos estados e municípios, coordenado pelas Secretarias de Educação.

A Resolução CNE/CP nº 02/2015 que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada, estabelece que a formação de profissionais do magistério deve ser assegurada a partir da base comum nacional (BCN), ressaltando uma concepção de educação como processo emancipatório e permanente. Proposta a partir do acúmulo de conhecimento historicamente produzido no Brasil acerca da formação docente, tendo sido amplamente debatido e conjuntamente elaborado junto à comunidade acadêmica. A Res. nº 02/15 tem como princípio basilar a garantia de padrão de qualidade dos cursos de formação docente ofertados pelas instituições formadoras fundada no domínio dos conhecimentos científicos e didáticos, contemplando a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Reafirma a necessidade de uma articulação entre a teoria e a prática, contribuindo para a redução das desigualdades sociais, regionais e locais.

Em meio à turbulência do golpe de estado de 2016 e como projeto do governo federal no ano de 2017, o Conselho Nacional de Educação (CNE) do Brasil, aprovou Resoluções referentes à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para a Educação Infantil e Ensino Fundamental. A Lei n. 13.415 do ano de 2017 determinou a reforma do ensino médio, sendo originada por Medida Provisória, imposta sem discussão com a sociedade brasileira, alterando a LDB n. 9.394/96 em diversos aspectos, inclusive no que se refere aos profissionais da educação. Em dezembro de 2018, a BNCC para o Ensino Médio serviu de base para a reformulação dos currículos das redes básicas de ensino, sendo aprovada pelo CNE e homologada pelo Ministério da Educação (MEC) de forma rápida e sem discussão prévia.

Substituindo a Res. nº. 02/15, a atual Res. nº. 02/19 confirma o desprezo do governo federal e do presidente Jair Bolsonaro com a luta dos profissionais de educação e o conhecimento acumulado acerca da formação docente. Tais ações contribuíram/contribuem, sobremaneira, para a alienação do fazer docente, quando descaracteriza a formação inicial e continuada dos profissionais da educação, enfatizando o controle.

Ao estabelecer diretrizes que não foram confrontadas em um debate com as instituições públicas de ensino, a Res. nº. 02/2019 descaracteriza o regime de colaboração, posto no art. 211 da CF de 1988, que ao longo das últimas décadas após a ditadura civil-militar no Brasil estava sendo aprimorado pelas negociações/diálogos entres os entes federados, momento que as IES brasileiras se comprometeram com a reconstrução das políticas educacionais e contribuíram, sobremaneira para a discussão político-pedagógica de resoluções que compuseram a LDBEN 9.394/96. A Res. nº. 02/2019 também impõe de forma autocrática condições que não estão em conformidade com os princípios que regem a LDBEN. Reiteradas vezes, a LDBEN concede às universidades públicas brasileiras “autonomia universitária” (Art.53, Art.54, Art.90), se revelando também em “autonomia didático-científica”.

Parágrafo único. Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre: I – criação, expansão, modificação e extinção de cursos; II – ampliação e diminuição de vagas; III – elaboração da programação dos cursos; IV – programação das pesquisas e das atividades de extensão; V – contratação e dispensa de professores; VI – planos de carreira docente. (BRASIL, 1996)

A Res. nº. 02/2019 fere o princípio de autonomia universitária, uma vez que impõe mudanças demasiadamente profundas sem que haja um aceno ao diálogo. Nenhum aparato regulatório deve sobrepor-se à dinâmica de construção coletiva em que diversas ponderações são discutidas, trazendo problematizações e soluções importantes para a construção democrática das instituições de ensino. Nenhuma IES se encontra isolada, ela estabelece contato constante com seu entorno, com as necessidades, desafios e potenciais locais. Como afirma o Art. 5 da LDBEN “As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos” (BRASIL, 1996).

Numa concepção de gestão democrática, as IES, nas últimas décadas do século XX e início do século XXI, nos três governos do Partido dos Trabalhadores, estiveram presentes dialogando com instâncias federativas, como o MEC, com o CNE, com as secretarias de educação dos estados e municípios brasileiros e seus conselhos estaduais e municipais de educação. Tendo o regime de colaboração estabelecido no Art. 211, da CF de 1988, e em comum acordo com seu Art. 23, que trata do pacto federativo. Em todos esses anos, os diálogos democráticos marcaram a história e fortaleceram as instituições em meio a inúmeros desafios sociais e crises econômicas que assolaram o Brasil e o mundo.

Na perspectiva das negociações, de alianças e pactos nacionais pela melhoria do ensino público, os cursos de licenciaturas no Brasil sempre protagonizaram enfrentamentos, reivindicações e lutas democráticas, a exemplo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, onde as licenciaturas ocuparam um lugar estratégico, já que estabeleceram um cotidiano de diálogo com as redes de ensino da Educação Básica do estado e dos municípios do RN, sendo parceira em diferentes contextos formativos, por exemplo nos estágios supervisionados, na formação inicial e continuada dos profissionais docentes.

A INVIABILIDADE DA BNC FORMAÇÃO NO BRASIL: UM ESTUDO A PARTIR DA UFRN

A partir de análise minuciosa das diretrizes da Res. nº. 02/2019, foram construídos pressupostos conclusivos acerca da inviabilidade de implementação e da incoerência do documento, que propõe princípios contrários aos da política de formação dos profissionais do magistério e aos do projeto pedagógico da UFRN. A exemplo disso, destacamos o posicionamento firmado no Art. 4, da Resolução nº 020/2018-CONSEPE, de 19 de março de 2018, que trata dos princípios da política de formação dos profissionais do magistério da UFRN.

A formação dos profissionais do magistério se baseia num repertório composto por pluralidade de conhecimentos teóricos e práticos, cuja consolidação será proporcionada no exercício da profissão, fundamentando-se em princípios da base comum nacional, relativos à sólida formação teórico-prática, à interdisciplinaridade, contextualização, democratização, pertinência e relevância social, ética e sensibilidade afetiva e estética (UFRN, 2018).

Da mesma forma, a Resolução 48/2020-CONSEPE, que se ocupa da política de melhoria da qualidade dos cursos de graduação e de pós-graduação oferecidos pela UFRN, reitera

O papel estratégico da educação pública de qualidade para o desenvolvimento econômico e social e para a construção de uma sociedade mais democrática e mais igualitária no Brasil (UFRN, 2020).

O resultado do estudo da Res. nº. 02/2019 permitiu a categorização em seis temas que organizam algumas das problemáticas apontadas pelo GT em seus encontros, a saber: 1. Desmantelamento dos aparatos científicos e do rigor pedagógico nos currículos dos cursos de Licenciatura do Ensino Superior e do Ataque à autonomia institucional e à cultura do diálogo e da ação colaborativa; 2. Esvaziamento da profissionalização do docente e desvio de funções; 3. Desfavorecimento do ensino público e da pesquisa a favor dos interesses do ensino privado-empresarial e 4. Desvalorização da formação docente, desmonte e descaracterização do curso de Pedagogia.

1. Desmantelamento dos aparatos científicos e do rigor pedagógico nos currículos dos cursos de Licenciatura do Ensino Superior e do Ataque à autonomia institucional e à cultura do diálogo e da ação colaborativa.

A Resolução CNE/CP n. 2/2019 apresenta um conjunto inconsistente de objetivos prescritivos, que se repetem ao longo de todo o documento, sem definir ou desenvolver seus próprios parâmetros conceituais. No Art. 4, por exemplo, descreve-se o que seriam as dimensões fundamentais na ação docente através de uma tríade, quais sejam: “conhecimento

profissional”, “prática profissional” e “engajamento profissional”. Tais dimensões são definidas pelo que o texto propõe partir da noção de “competências”, as quais incluem ações como “dominar”, “demonstrar”, “reconhecer”, “planejar”, “conduzir”, “saber gerir”, “avaliar”, dentre outros verbos utilizados para ações de impacto pontual, mas com pouco incidência na realidade cotidiana de nossos estudantes. No primeiro componente desta tríade, o “conhecimento profissional”, por meio do Art. 4, da Resolução CNE/CP 02/2019 (BNC-Formação) é definido da seguinte forma.

§ 1º As competências específicas da dimensão do conhecimento profissional são as seguintes: I - dominar os objetos de conhecimento e saber como ensiná-los; II - demonstrar conhecimento sobre os estudantes e como eles aprendem; III - reconhecer os contextos de vida dos estudantes; e IV - conhecer a estrutura e a governança dos sistemas educacionais. (BRASIL, 2019)

Ora, tais competências, importantes e necessárias à prática cotidiana, só podem ser exitosas se forem acompanhadas de uma formação teórica que desenvolva formação com caráter investigativo e que possibilite a ampliação da autonomia intelectual e profissional autônoma. Somente assim, as habilidades e competências podem intervir de modo significativo, pois, o professor, sendo capaz de articular o pensamento reflexivo sobre o mundo real as reflexões advindas de seus componentes curriculares, torna-se-á um agente transformador que se serve de seu repertório intelectual para interferir na realidade concreta da sala de aula. De outro modo, os conceitos/concepções incorrem na volta de velhas e ultrapassadas práticas tecnicistas, em que o professor é um operador das ações de um planejamento rígido, e os alunos, meros receptores de informações. Tais direcionamentos, bastante alinhados com correntes metodológicas implementadas no Brasil na década de 1960, resultaram, já naquela época, em fracassos indelévels para a educação brasileira. Preocupa, portanto, que o segundo componente dessa tríade, chamado de “dimensão da prática profissional”, esteja reduzindo o trabalho docente ao cumprimento de tarefas. Dessa forma, o documento propõe, objetivamente, o esvaziamento da dimensão crítico-reflexiva da formação docente, como podemos constatar neste trecho:

§ 2º As competências específicas da dimensão da prática profissional compõem-se pelas seguintes ações: I - planejar as ações de ensino que resultem em efetivas aprendizagens; II - criar e saber gerir os ambientes de aprendizagem; III - avaliar o desenvolvimento do educando, a aprendizagem e o ensino; e IV - conduzir as práticas pedagógicas dos objetos do conhecimento, as competências e as habilidades (BRASIL, 2019).

Portanto, a admissão de uma desconexão grave entre a realidade atual de um mundo em constante transformação e a preparação de profissionais docentes, significa assumir atraso e desigualdade no seio das instituições do Ensino Superior. Além disso, a ausência de

consistência teórica do documento indica o despreparo na abordagem que, seguindo preceitos da tendência tecnicista, coloca ênfase sobre o produto, desconsiderando, assim, que o maior fruto de uma educação de qualidade está no processo, nas teias que se formam em torno da práxis. De acordo com Ordine (2016, p. 109),

nenhuma profissão poderia ser exercida de modo consciente se as competências técnicas que ela exige não estivessem subordinadas a uma formação cultural mais ampla, capaz de encorajar os alunos a cultivarem autonomamente seu espírito e a possibilitar que expressem livremente suas curiosidades.

Nesta dinâmica, os estudantes são instigados a descobrir, desenvolver suas habilidades pessoais e construir com o mundo seus aprendizados através da curiosidade científica e do desenvolvimento da criatividade. Por isso, a avaliação do processo é entendida como uma ferramenta contínua e diversa, diferentemente daquela proposta pela Res. nº. 02/2019, que se focaliza, principalmente, sobre os órgãos externos de avaliação.

Ainda sob os efeitos da crise sanitária resultante da pandemia de COVID-19, observa-se as consequências sociais e econômicas que desestruturaram de modo lancinante a educação das crianças e dos jovens brasileiros. As novas tecnologias de comunicação e informação e seus dispositivos móveis que se impuseram, ainda mais contundentemente, no cotidiano da pandemia, evidenciam a necessidade de transformar recursos tecnológicos em desenvolvimento intelectual inovador e inclusivo. De modo nenhum, a construção de um novo paradigma de ensino e aprendizagem será possível em uma educação que preza pela fragmentação do conhecimento, pela concepção de competências estanques que não constroem redes de saberes e não possibilitam um desenvolvimento científico integrativo.

A proposição de caminhos reducionistas que simplifica as complexidades brasileiras é insuficiente para integrar os caminhos da inovação a uma prática pedagógica. É incongruente achar que se enfrenta os desafios globais da atualidade com uma educação de predominância tecnocrática e fracassada desde sua implementação no século passado (LIBÂNEO, 1990). O texto da Res. nº. 02/2019 utiliza exaustivamente os termos “competência” e “habilidades” como se fossem frutos de treinamentos mecânicos. Por isso, é incapaz de defini-las através de um aparato crítico-científico que as relacione com uma prática pedagógica e com estudos da área produzidos no Brasil e no mundo.

Na terceira dimensão, intitulado “engajamento profissional”, podemos identificar um desdobramento arriscado desta perspectiva tecnicista ao desvincular o profissional docente das ações institucionais às quais ele está integrado. O professor é uma força ativa importante, mas centralizar a educação única e exclusivamente em seu fazer é desvalorizá-lo, entregando-o, por

vezes, a iniciativas aventureiras e mercadológicas, pouco alinhadas ao pensamento científico e social. É preciso oferecer formação técnica, filosófica, pedagógica, tecnológica e científica contínua para que todo profissional possa se tornar um pesquisador, não somente em sua área, mas também na relação dela com o mundo e as realidades sociais e pedagógicas (CANDAU, 2012). A educação, como sabemos, também é um conjunto de forças que envolve esferas sociais, econômicas e políticas e o professor não pode ser desvinculado deste processo. O documento articula-se com ideias contrárias a esse direcionamento tão caro à nossa história de conquistas educacionais, demonstrando mais uma vez a pouca relação ou conhecimento das realidades brasileiras.

§ 3º As competências específicas da dimensão do engajamento profissional podem ser assim discriminadas: I - comprometer-se com o próprio desenvolvimento profissional; II - comprometer-se com a aprendizagem dos estudantes e colocar em prática o princípio de que todos são capazes de aprender; III - participar do Projeto Pedagógico da escola e da construção de valores democráticos; e IV - engajar-se, profissionalmente, com as famílias e com a comunidade, visando melhorar o ambiente escolar. (BRASIL, 2019)

Tudo se passa como se o engajamento profissional estivesse exclusivamente vinculado ao desejo do docente de se “comprometer com o próprio desenvolvimento profissional”, enquanto o comprometimento institucional não se apresenta como um suporte importante de incentivo ao professor. Decerto, a atualização profissional é um dos pilares mais importantes para a capacitação de nossos profissionais em formação em nossas licenciaturas e em serviço nas redes de ensino. É por esse motivo que espanta ainda mais a ausência de articulação entre a formação inicial e a continuada. Esta, aliás, é citada apenas três vezes no texto, sem que lhe seja dado nenhum tratamento mais aprofundado.

É imprescindível que em um documento em que se pretende estabelecer diretrizes importantes para a educação, seja dedicado um maior esforço propositivo e que se empenhe em definir os termos utilizados. O que vemos, porém, é um compilado de palavras soltas que não se referem, de fato, a nenhuma proposição sólida, inovadora e socialmente inclusiva. Pelo contrário, reduz sua potência reflexiva e a possibilidade de se criar uma cultura educacional realmente transformadora e efetiva. Em uma breve abordagem comparativa, vale retomar a Res. nº 02/2015, revogada pela BNC-Formação, que desenvolve de forma aprofundada as relações entre formação inicial e continuada. Nota-se que o termo “formação continuada” figura neste documento 32 vezes, sendo estabelecida em todas elas a conexão com a formação inicial. Assim, em um dos trechos, estipulando as devidas relações institucionais, afirma-se:

Nos termos do § 1º do Artigo 62 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) [sic], *as instituições formadoras em articulação com os sistemas de ensino, em regime de colaboração, deverão promover, de maneira articulada, a formação inicial*

e continuada dos profissionais do magistério para viabilizar o atendimento às suas especificidades nas diferentes etapas e modalidades de educação básica, observando as normas específicas definidas pelo Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 2015. Grifos nossos)

Já na resolução atual, longe de qualquer minúcia referente aos termos, os esboça em um único trecho, construído por tópicos e relacionados apenas superficialmente com a formação inicial, vejamos:

VI - a equidade no acesso à formação inicial e continuada, contribuindo para a redução das desigualdades sociais, regionais e locais; VII - a articulação entre a formação inicial e a formação continuada; VIII - a formação continuada que deve ser entendida como componente essencial para a profissionalização docente, devendo integrar-se ao cotidiano da instituição educativa e considerar os diferentes saberes e a experiência docente, bem como o projeto pedagógico da instituição de Educação Básica na qual atua o docente; (BRASIL, 2019).

Problemas como estes poderiam ser sanados se os órgãos responsáveis pela Resolução dialogassem com as IES em um esforço conjunto por novas propostas. Também seria importante, para construir um texto mais sólido e consistente teoricamente, debruçar-se sobre os relevantes estudos brasileiros da área, reconhecidos nacional e internacionalmente. Ao invés disso, o texto drena as investigações científicas e os avanços basilares produzidos ao longo de décadas de pesquisa acadêmica realizada, sobretudo, nas universidades públicas brasileiras. Ressaltamos, ainda, que tal desvinculação atinge um princípio caro de integração entre a academia e a sociedade, a saber: as três dimensões da educação superior: ensino, pesquisa e extensão, propostos na CF de 1988, no art. 207.

As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal, portanto, corrobora com o estabelecimento de uma relação estreita entre a autonomia didático-científica e o “princípio de indissociabilidade” entre estas três frentes de atuação acadêmica. A Res. nº 02/2019 fere o princípio de autonomia, uma vez que pretende impor mudanças demasiadamente profundas sem que haja um aceno ao diálogo para a construção democrática das instituições de ensino, o que nos permite concluir que a apropriação indevida dos documentos regulatórios, bem como o uso autoritário da máquina pública são utilizados para padronizar as ações das instituições de formação docente.

2. Esvaziamento da profissionalização do docente e desvio de funções

Os riscos apresentados nos itens anteriores são agravados pelo fato de que tal proposta não coincide com a estrutura da IES, pressupõe o esvaziamento da profissionalização do docente e o desvio de funções. Grosso modo, a implementação da Res. nº 02/2019 resultará na depreciação do ensino, no descrédito da formação universitária e no desmantelamento da carreira do professor universitário, pois o considera como um instrumentalizador de competências e habilidades. Ainda no que se refere aos recursos humanos, para que o novo formato de licenciatura fosse implementado, seria necessário profissionais técnicos e técnico-administrativos inexistentes, além de um corpo docente com um perfil estritamente técnico, o que vai totalmente de encontro com as formações de nossas pós-graduações, que passam por rigorosas avaliações de órgãos nacionais de pesquisa acadêmica, como CAPES e CNPq.

Por fim, é importante ressaltar que a adaptação aos novos parâmetros exigiria de nossas licenciaturas um campo de estágio supervisionado bem mais extenso. Isso porque o formato do curso exigiria mais tempo dedicado à prática, o que permite prever uma sobrecarga nos espaços de estágios, ultrapassando a capacidade de acolhimento de estagiários licenciandos nas redes municipais e estadual públicas de ensino. Para que sejam possíveis as horas de práticas propostas pelo documento, seria necessária a reestruturação imediata das IES com laboratórios e equipamentos exclusivos para esse fim, em número suficiente para atender concomitantemente a todas as licenciaturas durante o período de aula. Trata-se, portanto, de um limite, não apenas teórico-científico, mas também operacional.

3. Desfavorecimento do ensino público e da pesquisa a favor dos interesses do ensino do setor privado-empresarial

Numa análise mais detalhada da proposta curricular do documento para os cursos de licenciatura, o Art.11, trata da carga horária dos cursos deve ser distribuída da seguinte forma:

I - Grupo I: 800 (oitocentas) horas, para a *base comum* que compreende os conhecimentos científicos, educacionais e pedagógicos e fundamentam a educação e suas articulações com os sistemas, as escolas e as práticas educacionais. II - Grupo II: 1.600 (mil e seiscentas) horas, para a *aprendizagem dos conteúdos específicos das áreas*, componentes, unidades temáticas e objetos de conhecimento da BNCC, e para o domínio pedagógico desses conteúdos. III - Grupo III: 800 (oitocentas) horas, *prática pedagógica* [...] (BRASIL, 2019. Grifos nossos)

A respeito do Grupo I, podemos observar a predominância de um ensino voltado para uma “base comum”, focada nos “conhecimentos científicos, educacionais e pedagógicos”, em articulação com o conteúdo programático escolar. No entanto, no artigo seguinte, em que se estabelece o modo como se pensa a implementação deste grupo, temos a seguinte descrição:

Art. 12. No Grupo I, a carga horária de 800 horas deve ter início no 1º ano, a partir da integração das três dimensões das competências profissionais docentes – conhecimento, prática e engajamento profissionais – como organizadoras do currículo e dos conteúdos segundo as competências e habilidades previstas na BNCC-Educação Básica para as etapas da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio (BRASIL, 2019).

Sendo assim, o primeiro ano do estudante será preenchido exclusivamente pelas “três dimensões” do que o texto considera fazer parte “das competências profissionais docentes”, que são: “conhecimento, prática e engajamento profissional”. Em outro momento do parecer, nas competências específicas presente no anexo, define-se o conhecimento profissional como:

Dominar os objetos de conhecimento e saber como ensiná-los; Demonstrar conhecimento sobre os estudantes e como eles aprendem; Reconhecer os contextos; Conhecer a estrutura dos sistemas educacionais (BRASIL, 2019, p. 13).

Na estrutura curricular, o licenciando em seu primeiro ano de formação se depara com um esvaziamento drástico da formação científica, sempre voltado às competências e habilidades previstas na BNCC-Educação Básica. É importante ressaltar que a BNCC do Ensino Médio, por exemplo, substitui o saber científico por conhecimentos gerais, reunidos em grandes áreas de conhecimento sem qualquer especificidade. Sem mencionar a grave redução de saberes artísticos e filosóficos, ou seja, disciplinas que permitem o desenvolvimento social, motor e reflexivo no processo de ensino e aprendizagem do jovem, como demonstra o desenho dos itinerários formativos.

A Res. nº 02/2019 se alinha, então, a propósitos mercadológicos, para os quais a educação deve se ajustar, ou seja, aos interesses dos grandes aglomerados empresariais nacionais e internacionais. Com as recentes mudanças tecnológicas da comunicação, pode-se constatar que a exploração do trabalho não se dá somente pela automatização e reificação do humano na linha de produção. Com a 4ª Revolução Industrial, tem-se um mercado descentralizado, que não exclui o operário, mas que se esforça em formar uma cultura de massa trabalhadora “livre”, mantida sob a promessa de que o desenvolvimento econômico e a prosperidade financeira dependem somente do esforço individual e de sua capacidade empreendedora. Tudo isso é ratificado pelo texto da BNCC - Ensino Médio (2017), onde podemos encontrar, na parte intitulada “As finalidades do ensino médio na contemporaneidade”, o seguinte tópico:

Proporcionar uma cultura favorável ao desenvolvimento de atitudes, capacidades e valores que promovam o empreendedorismo (criatividade, inovação, organização, planejamento, responsabilidade, liderança, colaboração, visão de futuro, assunção de riscos, resiliência e curiosidade científica, entre outros), entendido como competência essencial ao desenvolvimento pessoal, à cidadania ativa, à inclusão social e à empregabilidade. (BRASIL, 2017, p.466)

É neste sentido que se percebe um risco para a qualidade do trabalho, não somente do profissional docente, mas dos jovens estudantes do ensino médio, sobretudo de escolas públicas brasileiras, pois o ensino, resumido ao mínimo, favorece ainda menos a possibilidade de mobilidade social.

No que se refere ao Grupo II, a resolução é contraditória, pois, ao mesmo tempo em que define este momento da formação como o de “aprofundamento de estudos na etapa e/ou no componente curricular ou área de conhecimento” (BRASIL, 2019), retorna aos mesmos assuntos tratados no grupo anterior e que apenas reforça os desejos de uma cultura escolar voltada ao empreendedorismo. As recomendações são de empenho sobre as bases técnicas do sistema escolar determinadas pela BNCC de cada segmento. O documento afirma ainda que essa etapa deve ocorrer entre o 2º e o 4º ano, contabilizando a maior parte do curso, uma carga horária de 1.600 horas. Há, é claro, uma diferença sobre os procedimentos pedagógicos e os objetivos de cada etapa do ensino (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), mas continuamos no mesmo terreno, ou seja, na instrumentalização do estudante licenciado para o cumprimento de metas e objetivos contidos na BNCC.

O Grupo III, ao qual se reserva 800 horas, destina-se à “prática pedagógica”, dividindo a metade para o estágio supervisionado e a outra metade “ao longo do curso, entre os temas dos Grupos I e II” (BRASIL, 2019). Aqui, as indefinições e incongruência do documento são ainda mais relevantes. Por um lado, preocupa-se em estratificar os cursos em etapas bem recortadas, numerificadas e topicalizadas, demonstrando um esquema organizacional rígido. Por outro, elas são pouco objetivas e claras. Não desenvolve os temas, é repetitivo e superficial, sem que haja a preocupação de explicitar procedimentos e aprofundar conceitos. Tudo se passa como se tais diretrizes visassem, acima de tudo, ao desarme de todos os dispositivos de construção de parâmetros educacionais consistentes, embasados no rigor científico, promovendo o desenvolvimento social, o respeito às diversidades e a inclusão.

Tais ponderações nos permitem avistar uma dinâmica de perdas e ganhos que desponta no horizonte educacional do país. Não é difícil perceber como as IES públicas foram preteridas e seu histórico de contribuição qualificada para o avanço da educação pública ignorado por esta resolução. O mesmo pode-se dizer do reconhecimento negligenciado das inúmeras pesquisas desenvolvidas no seio das IES, que poderiam servir para pensar em possíveis direcionamentos efetivos e inclusivos para o momento atual da educação brasileira. Por outro lado, a ausência de comprometimento com os saberes do mundo científico e científico-pedagógico favorece a imprecisão curricular e um jogo de tudo-pode que beneficiam apenas instituições pouco

envolvidas com o progresso social, ávidas por aumento dos lucros financeiros, por meio do afrouxamento de regras acadêmicas rigorosas.

Ainda a respeito do enfraquecimento conceitual desta Resolução, vale ressaltar um claro desvio do lugar simbólico do professor, que com frequência é incumbido da responsabilidade de despertar nos alunos competências socioemocionais. Neste ponto, temos, mais uma vez, a predominância da indefinição dos termos, que figura na descrição dos pressupostos. A título de exemplo, vejamos o trecho do Art. 12, do Parágrafo único, Inciso II “Didática e seus fundamentos”, relacionado ao Grupo I:

a) compreensão da natureza do conhecimento e reconhecimento da importância de sua contextualização na realidade da escola e dos estudantes; b) visão ampla do processo formativo e socioemocional como relevante para o desenvolvimento, nos estudantes, das competências e habilidades para sua vida; c) manejo dos ritmos, espaços e tempos para dinamizar o trabalho de sala de aula e motivar os estudantes; [...] f) compreensão básica dos fenômenos digitais e do pensamento computacional, bem como de suas implicações nos processos de ensino-aprendizagem na contemporaneidade (BRASIL, 2019)

Considerando esta parte, pode-se questionar, por exemplo, o que significa desenvolver a habilidade de “compreensão da natureza do conhecimento”? Parece-nos uma questão de cunho filosófico, componente curricular, aliás, restringida na BNCC do ensino médio. Além disso, como tal habilidade pode ser medida na formação docente? Se um fundamento filosófico preocupa tanto, não seria o caso de definir a que corrente teórica, autor (a,es), o termo se refere e de explicitar a sua definição conceitual? Retornando ao termo socioemocional empregado neste trecho, necessita-se de um esclarecimento sobre seu significado e a relação que estabelece com as questões sociais contemporâneas. Isso se faz necessário, já que o documento obliterou muitas das discussões sociais que a Res. nº 02/2015, a partir de ampla discussão e esforço de diálogo, pontuou exaustivamente. É incongruente que o documento atual sirva de tais termos sem dar um tratamento efetivamente claro aos grandes problemas contemporâneos da sociedade brasileira.

Ao confrontar, neste aspecto, as duas resoluções, encontra-se dados importantes para este debate. Na Res. nº 02/2015, há 24 ocorrências de partes em que se trata de pontos relacionados à pesquisa e à reflexão na formação docente, dos quais temos, no Art. 8:

XII - utilizar instrumentos de pesquisa adequados para a construção de conhecimentos pedagógicos e científicos, objetivando a reflexão sobre a própria prática e a discussão e disseminação desses conhecimentos (BRASIL, 2015).

E ainda, no Art. 12;

pesquisa e estudo das relações entre educação e trabalho, educação e diversidade, direitos humanos, cidadania, educação ambiental, entre outras problemáticas centrais da sociedade contemporânea; (BRASIL, 2015).

Na resolução atual, não há ocorrência da palavra “reflexão”, já o tema da pesquisa é pautado apenas 10 vezes, sem nenhuma contextualização de sua relação concreta com a vida social e a formação docente. Em algumas destas ocorrências, o vocábulo é utilizado apenas para mencionar o processo avaliativo a que será submetido às IES ou para se referir a supostas pesquisas de dados. Dizendo de outra forma, raros são os momentos em que a palavra pesquisa aponta para um procedimento de formação capaz de guiar as ações do docente para a formação de um profissional com perfil de pesquisador de suas práticas e de suas ações pedagógicas, se restringindo, portanto, a uma mera busca de informações:

Avaliação da qualidade dos cursos de formação de professores por meio de instrumentos específicos que considerem a matriz de competências deste Parecer e os dados objetivos das avaliações educacionais, além de pesquisas científicas que demonstrem evidências de melhoria na qualidade da formação (BRASIL, 2019).

Outros temas que dizem diretamente respeito aos problemas da sociedade brasileira não são sequer abordados pela atual resolução, como é o caso dos temas de igualdade de gênero, liberdade religiosa, luta pela inclusão de libras na educação e pela diversidade de faixas geracionais. A questão étnico-racial é citada apenas uma vez nesta resolução, sem qualquer aprofundamento e relação com a prática educacional, enquanto na anterior é tratada em sete ocasiões.

Tais apontamentos são paradigmáticos do retrocesso que significa a implementação da presente resolução. Apesar das exaustivas menções a habilidades e competências e de considerar importante a gerência de questões contemporâneas atreladas à sociedade, o documento deixa de fora assuntos que pautam a vida dos jovens e trazem questionamentos e dúvidas. Ignorar esses fatos é favorecer um ambiente escolar em que o profissional docente não está preparado para identificar e confrontar assuntos como a violência física, sexual, doméstica e racial; o bullying escolar; a ansiedade e a depressão em sua sala de aula. Negligenciar esta realidade do cotidiano escolar é asfixiar mais uma vez as vicissitudes fundantes da sociedade brasileira, como o racismo estrutural (ALMEIDA, 2019) e a construção identitária fraturada pelo passado invisibilizado de violência colonial e desigualdades raciais e de gênero no Brasil.

4. Desvalorização da formação docente, desmonte e descaracterização do curso de Pedagogia

Desde a publicação da Res. nº 02/2015, as IES têm mobilizado grandes esforços para se adequar às normativas estabelecidas, o que exigiu reorganização interna, reestruturação de currículos e diálogo ampliado com os colegiados e outras instâncias da universidade (BRASIL, 2015). Decerto, toda essa mobilização gerou mudanças significativas e importantes para o desenvolvimento de nossos cursos e adequação aos desafios presentes. Apesar de todo o trabalho realizado, os cursos de licenciaturas, recém estruturados, não foram avaliados para que se averiguem os resultados da implementação da Res. nº 02/2015. Ao invés disso, foram tomados de assalto por outras diretrizes, o que significa refazer as diretrizes e submetê-las às novas parametrizações avaliativas.

É nesse sentido que a implementação da Res. nº 02/2019 representa a revogação não apenas da resolução anterior, mas de conquistas das entidades acadêmicas ao longo de décadas de lutas do Brasil (BRASIL, 2019). No entanto, não é somente o atraso acadêmico que a sua implementação representa, mas a recusa da importância de construções coletivas e do acolhimento das diferenças contextuais e culturais que perpassam as IES em seu funcionamento em todo o país. É preciso, portanto, reabilitar o valor do debate qualificado a fim de que seja possível dimensionar o impacto de tais mudanças para cada curso de licenciatura e, assim, propor a escuta e o acolhimento das reivindicações das entidades acadêmicas, que é a revogação desta Res. nº 02/2019.

Quanto à Licenciatura em Pedagogia, esta será especialmente atingida em algumas de suas especificidades em relação aos outros cursos. Dentre as decisões que esvaziam e até mesmo ameaçam a permanência do curso, dois pontos são primordiais. O primeiro deles se refere à própria estrutura do curso no desenho proposto pelas diretrizes da BNC-Formação e o segundo tange à concepção limitadora de gestão que é preconizada neste novo formato. Tais aspectos ignoram a construção histórica do curso de Pedagogia e sua importância para a formação do docente. A esse respeito, é importante salientar o trabalho que tem sido realizado pelo *Movimento Nacional em Defesa da Formação de Professores/as - Curso de Pedagogia*, criado especialmente para defender as DCN da Pedagogia 01/2006 e a Res. nº 02/2015. De acordo com a Res. nº 02/2019, os cursos de Licenciatura em Pedagogia devem seguir uma formação comum e então segmentar-se em três direções distintas (BRASIL, 2019). Neste formato, o curso de Pedagogia seria subsumido pelos dois primeiros, dando lugar a um modelo um mais três, o que representa um significativo retrocesso, já que a formação ficará submetida a um tronco

básico e esvaziado de formação. Uma consequência muito clara deste modelo de formação é o completo desaparecimento do curso de Pedagogia como licenciatura plena a médio prazo. Assim, a formação do profissional docente dos anos iniciais seria extinta como curso específico com todas as particularidades deste segmento da educação e, em seu lugar, haveria apenas uma etapa adicional de 400h.

Dessa forma, toda a tradição científica que considera a infância como um universo cujas especificidades exigem procedimentos próprios para a alfabetização e letramento seria completamente desconsiderada. Outra grave consequência dessa proposta para a formação dos professores no curso de Pedagogia é o espaço dado para a gestão escolar. As DCN de 2015 já contemplavam a atuação do docente “na gestão de processos educativos e na organização e gestão de instituições de educação básica” (Cap. 3, Art. 7) e o acesso a uma formação que visasse à gestão educacional e escolar em todas as licenciaturas. No modelo da resolução atual, podemos concluir que esta etapa da formação está localizada em um adicional de 400 horas, como sorte de apêndice que serve para “complementar” o processo de profissionalização do docente, como podemos ver no Art. 22, Inciso I:

A formação para atuar em Administração, Planejamento, Inspeção, Supervisão e Orientação Educacional para a Educação Básica, nos termos do art. 64 da LDB, ou com centralidade em ambientes de aprendizagens e de coordenação e assessoramento pedagógico, pode-se dar em: I - cursos de graduação em Pedagogia com aprofundamento de estudos nas áreas de que trata o caput e que possuam uma carga horária mínima de 3.600 (três mil e seiscentas) horas (BRASIL, 2019).

A outra possibilidade para cursar as 400 horas que habilitam o docente para atuar na gestão escolar é voltada para o profissional que possui formação em pós-graduação como mostra o Inciso II do mesmo artigo: “cursos de especialização lato sensu ou cursos de mestrado ou doutorado” (BRASIL, 2019). Além de reduzir o conceito de gestão escolar a um anexo à formação, descaracterizando os cursos de licenciatura, essa mudança também rompe com o entendimento de gestão democrática ao desvincular o trabalho de gestão escolar do comprometimento com um projeto social, ético e político. Desarticulando teoria e prática, deixa de lado habilidades importantes que se desenvolvem ao longo de todo o processo de formação e que são essenciais para um profissional consciente de seu papel na gestão educacional.

Tomando esta análise como parâmetro, podemos concluir que a implementação da Res. nº 02/2019 implica em um retrocesso grave que vai do próprio conceito de infância e, portanto, de alfabetização e letramento como um processo que ocorre na faixa etária de 0-10 anos, passando por uma visão limitada e retrógrada da gestão escolar que não pode dar conta das complexidades deste campo de atuação. Mais inquietante ainda é constatar que todo esse

processo visa extinguir a Pedagogia como licenciatura plena, revogando a Resolução CNE/CP 2/2015 que tomava à docência, a gestão, o planejamento e a coordenação por ações integradas.

Conclusões

A partir dos encontros e dos estudos realizados, o grupo compreendeu que tal normativa, e conseqüentemente, sua efetivação na política de formação docente no Brasil, contradizem as conquistas históricas dos movimentos sociais e entidades politicamente engajadas nas lutas pela formação docente. Da mesma forma, o Estado democrático de direito, estabelecido a partir da Constituição Federal de 1988, foi ameaçado pelo desmantelamento quanto à gestão democrática e ao Plano Nacional de Educação (lei 13.005/14) pelo governo federal que se findou no final do ano de 2022.

A imposição de uma política de formação docente alinhada ao estreitamento da formação e à aplicação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) vigente através da Resolução CNE/CP n. 02/2017, busca padronizar e enrijecer o currículo dos cursos de formação inicial das/os profissionais de educação. Além de submeter a formação docente aos interesses mercadológicos, compromete o projeto de inclusão, qualidade e democratização vinculados à educação pública.

Referências

ALMEIDA, S. L. de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**. MEC: Brasília, 2017. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_-versaofinal_site.pdf. Acesso em 30 de nov. 2022

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 30 de nov. 2022.

BRASIL. **Resolução CNE/CP 02/2015** - Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. MEC: Brasília - DF, 2015. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/agosto-2017-pdf/70431-res-cne-cp-002-03072015-pdf/file>. Acesso em 30 de nov. 2022

BRASIL. **Resolução CNE/CP 02/2019** - Estabelece Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica, e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). MEC: Brasília - DF, 2019. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/135951-rcp002-19/file>. Acesso em Acesso em 30 de nov. 2022.

BRASIL. **Lei n. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf. Acesso em 30 de nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, 2007.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA CASA CIVIL SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. **Lei nº 13005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências, 2014.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Educação – **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores** – 10/11/2022. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=xu0VZjNrYDU>. Acesso em 30. nov. 2022.

CANDAU, V. M. A didática e a formação de educadores – Da exaltação à negação: a busca da relevância. In: _____. **A didática em questão**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012, p. 13-34.

LIBÂNEO, J. C. **Didática**. São Paulo: Cortez Editora, 1990.

ORDINE, N. **A utilidade do inútil: um manifesto**. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

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, J. Stephen; MAINARDES, Jefferson. **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 222-248.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, **Plano de Desenvolvimento Institucional 2020-2029**, Natal: Rio Grande do Norte, Disponível em <https://www.ufrn.br/resources/documentos/pdi/PDI-2020-2029.pdf>. Acesso em 30. nov. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Estatuto da UFRN**. Resolução nº 002/2011 CONSUNI, de 18 de abril de 2011. Natal, RN. Disponível em: <https://sigrh.ufrn.br/sigrh/public/colegiados/anexos/estatuto.pdf>. Acesso em 30 de nov. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Resolução nº 020/2018-CONSEPE**, de 19 de março de 2018. Institui as Diretrizes para a Política de Formação dos profissionais do Magistério na Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Capítulo II dos Princípios Fundamentais Para Formação dos Profissionais do Magistério. Natal, RN. Disponível em: https://www.ufrn.br/resources/documentos/politicas/politica_para_a_Formacao_dos_Profissionais_do_Magisterio.pdf. Acesso em 30 de nov. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Resolução nº 048/2020-CONSEPE**, de 8 de setembro de 2020. Aprova a política de melhoria da qualidade dos cursos de graduação e de pós-graduação oferecidos pela UFRN. Natal, RN. Disponível e https://www.ufrn.br/resources/documentos/politicas/politica_de_Melhoria_da_Qualidade_dos_cursos_de_Grad_e_Pos-gradacao.pdf. Acesso em 30 de nov. 2022.

Autoras

Rute Regis de Oliveira da Silva

Graduação em pedagogia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Mestrado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Atua na Coordenação Pedagógica das Licenciaturas (COORDLICE/CE/UFRN)
Integrante do Grupo de Pesquisa Políticas e Gestão da educação e da Linha de Pesquisa
Educação, Política e Práxis Educativa da UFRN
ruteregis1@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0000-0671-3098>

Danielle Grace Rego de Almeida

Licenciada em Letras (Português-Francês) pela Universidade Federal do Rio de Janeiro
Mestre e doutora pela Universidade Federal do Rio de Janeiro com estágio doutoral na
Universidade Sorbonne-Nouvelle (França) em literaturas de língua francesa
Professora adjunta de Ensino de Língua Francesa e suas literaturas
na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (DPEC/CE)
Integra o programa de Pós-graduação em Estudos da Linguagem (PPgEL/UFRN)
Vice coordenadora da Coordenação Pedagógica das Licenciaturas (COORDLICE/CE/UFRN)
danielle.grace@ufrn.br
<https://orcid.org/0000-0003-0671-3098>

Como citar o artigo:

SILVA, R. R. de O.; ALMEIDA, D. G. R.. La política de formación de profesores de la educación básica en Brasil: un estudio de la Res. CNE/CP N°. 02/19 (BNC - FORMACIÓN) en UFRN. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 413 – 437. DOI:

Lo Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB) brasileña y el concepto de calidad de la educación: perspectivas de gestores municipales de la Educación Básica en el Alto Oeste Potiguar/Brasil

Marcos Barbosa de Aquino

mbarbosaq79@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0002-4374-6497>

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Natal, Brasil.

Ciclene Alves da Silva

ciclenealves@uern.br

<https://orcid.org/0000-0002-2704-5415>

Universidade do Estado do Rio Grande do norte (UERN)

Pau dos Ferros, Brasil.

Recebido: 31/03/2023 **Aceito:** 16/07/2023

Resumen

En las últimas décadas, la educación pública se convierte en un escenario de crecientes debates sobre cuestiones inherentes a los procesos, parámetros, lineamientos y nivel de calidad educativa. En este trabajo, tenemos como objetivo analizar el Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB) y su relación con la calidad de la educación a partir de los discursos de los secretarios municipales de educación en la región de Alto Oeste Potiguar – RN/Brasil, con el fin de construir un perfil explicativo sobre lo que sería una escuela de calidad para los administradores educativos. Metodológicamente, la investigación es de naturaleza cualitativa y como mecanismo de análisis de los datos se utilizó el Análisis del Discurso Francés (AD) de Michel Foucault. Los resultados muestran que los discursos de los administradores de la educación municipal revelan contradicciones, relacionando a veces la calidad educativa con este indicador, el IDEB, a veces presentando otros elementos de la realidad educativa como factores que influyen en la calidad del sistema educativo al que están insertos. Advertimos del riesgo de reducir los factores cualitativos no incorporados por el índice a aspectos cuantitativos, especialmente cuando se trata de un indicador que está directamente relacionado con la toma de decisiones importantes, como la creación de políticas públicas o efectos de la responsabilidad.

Palabras clave: IDEB. Calidad de la educación. Administradores educativos.

O IDEB e o conceito de qualidade da educação: perspectivas dos gestores municipais da educação básica no Alto Oeste Potiguar/Brasil¹

Resumo

Nas últimas décadas, a educação pública tornou-se uma arena de crescentes debates sobre questões inerentes a processos, parâmetros, diretrizes e nível de qualidade educacional. Neste texto, objetivamos analisar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e a sua relação com a qualidade da educação a partir dos discursos de secretários municipais de

¹ Este trabalho é resultado do projeto de pesquisa “O IDEB na região do Alto Oeste Potiguar: estudo com os dirigentes municipais de educação”, desenvolvido pelo Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC), em sua edição 2019-2020.

educação da região do Alto Oeste Potiguar – RN/Brasil, a fim de construir um perfil explicativo sobre o que seria uma escola de qualidade na perspectiva destes dirigentes. Metodologicamente, a pesquisa é de caráter qualitativo e como mecanismo de análise dos dados utilizamos a Análise do Discurso (AD) francesa de Michel Foucault. Os resultados apontam que os discursos das dirigentes municipais de educação revelam contradições, ora relacionando a qualidade educacional a este indicador, o IDEB, ora apresentando outros elementos intra e extraescolares como fatores que influenciam na qualidade do sistema educacional do qual fazem parte. Alertamos para o risco de reduzir os fatores qualitativos não incorporados pelo índice a aspectos quantitativos, principalmente quando se trata de um indicador que tem relação direta com a tomada de decisões importantes, como a criação de políticas públicas ou efeitos de responsabilização.

Palavras-chave: IDEB. Qualidade da educação. Discurso. Gestores educacionais.

The Brazilian Primary Education Development Index (IDEB) and the quality education concept: municipal managers' perspective on primary education in the Alto Oeste Potiguar/Brazil

Abstract

In the last decades, public education has become an arena of growing debates about procedures, parameters, guidelines and level of quality education. In this work, we analyze the Basic Education Development Index (IDEB) and its relationship with the quality education, based on the discourses of municipal education leaders in the Alto Oeste Potiguar region – RN/Brazil –, in order to build an explanatory profile about what they define as quality education. Methodologically, this research has a qualitative nature and as a data analysis mechanism we used Michel Foucault's French Discourse Analysis. The results indicate that the discourses of municipal education leaders expose contradictions: sometimes they relate quality education concepts to IDEB, and other times they present other intra and extra-school elements as factors which influence the educational system quality. We warn about the risk of reducing the qualitative factors not incorporated by the index to quantitative aspects, especially when it comes to IDEB, that is directly associated with important decision-making, such as public policy establishment or accountability effects.

Keywords: IDEB. Quality education. Educational leaders.

Introdução

Considerando os documentos legais do país em nível nacional, a exemplo da Constituição Federal, o conceito de qualidade relacionado à educação só vem aparecer em sua última e atual versão, publicada em 1988. A partir de então, documentos, diretrizes e parâmetros educacionais foram criados com vistas a materializar as exigências dos dispositivos oficiais, e os discursos em torno de uma educação de qualidade tornaram-se cada vez mais presentes.

Esse movimento crescente de debates sobre a qualidade da educação brasileira é fruto de dois processos complementares: o primeiro, resultado da democratização do acesso à educação, assegurado pela referida constituição em seu artigo 205, garante não só o acesso, mas também a permanência dos cidadãos nas estruturas escolares; o segundo processo, resultado do

desenvolvimento socioeconômico capitalista e acelerado pelas políticas do estado neoliberal, em sequência do aumento da exigência de mão de obra qualificada, tornou a educação o principal meio de acesso ao mercado que, cada vez mais exigente, pressiona o campo educacional para “preparar” indivíduos que atendam às suas necessidades.

Nesse sentido, esse texto dialogará sobre a relação estabelecida entre o conceito de qualidade da educação, presente nos discursos dos dirigentes municipais de educação da região do Alto Oeste Potiguar, e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Com isso, intentamos construir um perfil sobre o discurso de qualidade educacional que tem pautado a ação das secretarias municipais da região estudada, levando em conta que elas são as responsáveis pela gestão da educação nestas localidades. Ao tentarmos expandir o horizonte acerca da complexidade do fenômeno educativo, não caímos no risco de reduzir a noção de qualidade educacional a um dado metrificável. Dessa forma, conforme propõe pensar Mello e Bertagna (2020), agregamos à perspectiva dos discursos observados um conceito de qualidade educacional socialmente referenciada, sustentado por pesquisadores da área da educação (CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015).

Para fundamentar este trabalho, utilizamos os estudos de Beisiegel (2006), Chirinéa e Brandão (2015), que discutem acerca dos processos de expansão, democratização e acesso à educação, bem como de sua influência na concepção de qualidade; Ravitch (2011), que trata sobre os aspectos do sistema norte-americano de avaliação, reconhecido por ser baseado em testagens e em políticas educacionais voltadas para uma educação gerida por um modelo organizacional pautado na ideia de mercado; Brooke e Cunha (2008), que analisam estudos, resultados e pesquisas sobre eficácia escolar; Fernandes (2007) e Figueiredo e Carmo, Maia e Silva (2018), que apresentam as características, os limites e as possibilidades do IDEB.

Em relação aos aspectos metodológicos, este trabalho se sustenta em uma abordagem de pesquisa qualitativa em educação, “[...] caracterizada como a tentativa de uma compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas pelos entrevistados, em lugar da produção de medidas quantitativas de características ou comportamentos” (RICHARDSON, 2012, p. 90). Nesse caso, nos propomos compreender um fenômeno social específico, isto é, o conceito de qualidade educacional, bem como os significados atribuídos pelas secretarias da educação em relação ao fenômeno investigado, o que não nos permite reduzir o foco da pesquisa a dimensões quantificáveis.

O Alto Oeste Potiguar, microrregião do Estado do Rio Grande do Norte, Brasil, em sua totalidade, engloba 30 municípios. Entretanto, para realização de nosso estudo, fizemos um

recorte metodológico e selecionamos 3 deles, contabilizando um total de 10% do universo geográfico. Desse modo, em função do cumprimento de nosso objetivo, aplicamos um questionário semiestruturado com as secretarias municipais de educação e, no exame dos dados, trabalhamos com a análise de discurso Foucaultiana.

1. Os conceitos de qualidade da educação no Brasil

Os debates em torno da educação, do processo de ensino-aprendizagem e dos mecanismos avaliativos das instituições escolares estão intrinsecamente ligados à ideia de qualidade que se tem da educação. Progressivamente, a busca por essa qualidade tem se tornado objeto de interesse não só dos educadores, mas também da sociedade e de empresas, mídias, organismos internacionais e demais organizações. Todos esses agentes exigem uma educação de qualidade, constituindo, assim, um emaranhado de situações, pressões e interesses nos quais o sistema educacional encontra-se inserido. Essa necessidade e busca gradativa vem se configurando como um fenômeno cada vez mais acentuado entre instituições, empresas e movimentos (não)educacionais, ocasionando, por vezes, uma disputa do que se pode “conceituar” e compreender o que é uma educação de qualidade.

Há que se pensar: por que o ideal “pró-qualidade” está tão presente nos discursos e nas reivindicações sociais? Por que a exigência e a busca por qualidade tornaram-se a marcas registradas da sociedade atual e, em particular, no campo educacional? E, mais importante: o que se considera por qualidade da educação e em que fundamentos esse conceito está assentado?

Em primeiro lugar, é preciso considerar que a exigência por qualidade no processo educativo ganha espaço com o desenvolvimento econômico-industrial e com a ocupação de espaços exclusivos das camadas pobres da sociedade, antes dominados apenas por aqueles com alto poder aquisitivo e cultural. Com o aumento da demanda por mão de obra, da competitividade (típica do mercado) e da exigência por profissionalização, a educação ofertada à camada popular ganha destaque na pauta das políticas educacionais do país nos idos de 1990.

Celso Beisiegel (2006) diz que esse interesse surge com o processo de democratização do acesso à educação no Brasil e com a evolução da sociedade e do mercado:

Enquanto administradores e educadores em geral ainda compreendiam a escola secundária como local de seleção e encaminhamento escolar das “futuras elites” do país [...], amplos segmentos populares das coletividades urbanas já vinham lutando pelo ingresso de seus filhos nesta “estrada real”, isto é, nesse padrão de escolaridade tradicionalmente reservado à formação e à ilustração das minorias dominantes. Esta opção exprimia a reação popular em face das profundas mudanças que vinham marcando a economia e a sociedade na época: crescimento urbano, a

industrialização, a expansão das atividades no comércio e nos serviços – públicos e privados – alteravam a estrutura do mercado de trabalho, criando novas possibilidades de realização pessoal em profissões mais compensadoras do que a ocupação manual nas cidades e no campo. A escola [...] aos olhos da população surgia como o principal caminho de ascensão às novas ocupações (BEISIEGEL, 2006, p. 127-128).

Para muitos segmentos sociais, a ideia de qualidade da educação relaciona-se com a realização pessoal e econômica, que se efetiva por meio do acesso à escola. Do ponto de vista histórico, essa ideia surge com o desenvolvimento industrial e com o processo de migração das áreas rurais ou periféricas para as grandes cidades e centros urbanos, em busca de melhores condições de vida. No Brasil, essa tendência começa a ganhar importância a partir de 1940, o que pressionava os setores políticos a atenderem as exigências do eleitorado. Com o passar das décadas, isso acarretou a expansão do número de escolas em todos os níveis, mesmo que de forma precária. Assim, houve aumento no número de alunos e criação de salas de aula em locais antes reservados para outras necessidades (como galpões), além da contratação de professores sem qualificação ou formação (BEISIEGEL, 2006).

Apesar da dificuldade estrutural no processo de democratização educacional, a ideia de promover qualidade estava ligada à expansão do número de escolas pelo país e ao acesso a essas instituições. Logo, a primeira compreensão do que seria qualidade da educação baseia-se numa dimensão histórica do seu processo.

Com a evolução do sistema educacional, “[...] à medida que se desenvolve o processo de expansão quantitativa e diversificação qualitativa do sistema escolar” (BEISIEGEL, 2006, p. 93), também se aumentam as responsabilidades do Estado, redirecionado a atenção coletiva para a administração do sistema escolar que, em virtude disso, sente-se pressionado a adotar estratégias e desenvolver ações, tais como:

[...] elaboração de regulamentos, propostas de reformas do ensino, em seus diferentes níveis, planos ou programas de ação, criação de novos cargos ou repartições, tentativas de reorganização dos órgãos administrativos. Enquanto importa em diagnósticos da situação do ensino, em seleção e definição de objetivos, em aperfeiçoamento dos recursos institucionais de ação ou em tentativas de estabelecer relações adequadas entre os *meios disponíveis* e os *objetivos previstos*, este conjunto de providências exprime a tendência à racionalização funcional do sistema escolar (BEISIEGEL, 2006, p. 93, grifo do autor).

Frente a essa nova realidade, o Estado teve as suas funções ampliadas, o que levou a burocratização dos serviços, numa tentativa de racionalizar as atividades administrativas do sistema e expandir e controlar o fluxo de escolas criadas, objetivando evoluir em quantidade e não perder em qualidade. Porém, essa tentativa encontrou resistência entre os políticos que, na busca por manter suas posições de poder, encontraram nas reivindicações populares uma forma

de burlar o sistema e exigir a criação de escolas por todo o país, o que levou a um distúrbio entre aquilo que o Estado podia oferecer e o que era reivindicado.

Esse problema não foi exclusivo de nosso país, caso semelhante também ocorreu no sistema educacional norte-americano. De acordo com Ravitch (2011), quando os administradores públicos dos EUA acreditaram que todas as crianças tinham as mesmas possibilidades, oportunidades e iguais condições de acesso à educação (independente de cor, raça, condições econômicas ou posição social), realizaram um movimento de expansão das possibilidades de matrículas escolares, prometendo uma desburocratização da máquina pública, tida como lenta, pesada e ineficaz na condução do sistema educacional. Como resultado, criaram e implantaram o projeto “*No Child Left Behind*” (NCLB) e o princípio da escolha escolar com base nos resultados dos testes padronizados de leitura e matemática.

Prudentemente, neste texto, não registramos essa assertiva em termos comparativos, haja vista as particularidades que cada realidade comporta. A citação e a compreensão do caso americano justificam-se a título de registro, dado o protagonismo mundial que se tem obtido em termos de referência de uma consistente política educacional quando se fala em resultados a partir de avaliações externas. Também é importante apontar as similitudes no que concerne à busca por qualidade nos processos educativos e à oferta da educação sem uma preocupação com as condições em que essa oferta se assenta, gerando a prerrogativa de que essa realidade de precarização do processo educativo, com foco nos números produzidos em termos de atendimento educacional, não é inédita à realidade brasileira.

O Programa do NCLB consiste basicamente em utilizar os resultados dos testes padronizados em larga escala para medir a qualidade das escolas (RAVITCH, 2011). A nota obtida pelas avaliações externas é transformada em escores baseados nos resultados, ou seja, a escola que obtiver maior proficiência nas avaliações de leitura e matemática representaria aquela com melhor qualidade. O princípio da escolha escolar consiste no fato de as famílias terem a possibilidade de matricular seus alunos na escola com melhores escolhas.

Posteriormente, o governo norte-americano cria o programa “Objetivos 2000”, dando autonomia para cada Estado “[...] escrever suas próprias referências, escolher seus próprios testes e ser responsável pelos resultados” (RAVITCH, 2011, p. 35). O resultado foi a criação de currículos estaduais vagos, a fragilização do ensino e a fraude nos testes escolares. Uma vez que cada Estado era responsável pela proficiência dos alunos em leitura e matemática, ele poderia “[...] decidir o que ‘proficiência’ significava” (RAVITCH, 2011, p. 37). Desse modo,

o Estado poderia prontamente baixar o nível exigido para as escolas passarem nos testes, escolher a forma de avaliar e ensinar técnicas para responder às questões avaliativas.

Esse processo é fruto da preocupação exacerbada com os resultados e a necessidade de atingir números mais altos nas avaliações, já que, caso contrário, sanções podem ser aplicadas às instituições, aos gestores e aos professores. Medidas como essas fazem a educação perder o seu real foco, que é o ensino e o currículo coerente, subjugando-a a um modelo de mensuração em si. Como disse Ravitch (2011, p. 132), “Testagem não é um substituto para o currículo e para o ensino. A boa educação não pode ser obtida por uma estratégia de testar as crianças, envergonhar os educadores e fechar as escolas”.

A junção dos dois projetos, o NCLB e o Objetivos 2000, introduziram “[...] uma nova definição de reforma escolar [...], caracterizada pela responsabilização, testes que definiam tudo, tomada de decisão baseada em dados estatísticos, escolha escolar, escolas autônomas, privatização, desregulamentação, pagamento por mérito e competição entre as escolas” (RAVITCH, 2011, p. 37). Isso levou a um processo de exclusão, pois escolas com melhores escores selecionavam os melhores alunos, ao passo que as de menor pontuação ficavam com os alunos menos desenvolvidos, em sua maioria negros, deficientes ou repetentes, levando a uma maior probabilidade de diminuição dos escores e, conseqüentemente, ao fechamento das escolas. Assim, o modelo educacional americano configurou-se em uma escola celetista e precária, atendendo as demandas do mercado financeiro.

No que concerne ao acesso à escola pública por parte de parcela significativa das camadas populares da sociedade, a realidade dos sistemas educacionais brasileiro e norte-americano foi resultado da democratização, e tiveram como consequência uma deficiência no sistema educativo. Em ambos os casos, resguardado suas particularidades, a democratização do acesso à educação ocorreu de forma precária: no primeiro caso, em relação ao conteúdo e à fragilização das avaliações estaduais, levou a piores notas no teste federal; e, no segundo caso, no tocante ao conteúdo, à estrutura e às condições econômicas, ocasionou a precarização do ensino. É importante destacar que a democratização não é a causa de perda na qualidade da educação, mas que a expansão unicamente quantitativa não é suficiente se não for balanceada com ganhos qualitativos.

Os dois casos se enveredaram por caminhos (ora convergentes e ora divergentes) a um discurso comum: de que a escola perdeu qualidade, especialmente a escola pública. A partir de Beisiegel (2006) é possível afirmar que, em primeiro lugar, a ideia de qualidade se dá em uma perspectiva comparativa, pois, a partir dos antigos padrões, busca formular o conceito de

qualidade atual, quando o ensino se dava para minorias elitizadas. Em segundo lugar, o conceito e o discurso de qualidade variam conforme a classe social, dado que

Sob o ponto de vista dos segmentos privilegiados, a qualidade do ensino público efetivamente piorou, nas últimas décadas, no âmbito do processo de sua expansão. [...] Sob a perspectiva das grandes massas subalternas [...] A relação aqui se inverte, pois, à medida que veio conquistando a possibilidade de matrícula, nos diversos degraus da escolaridade, a população passou a contar com serviços antes inacessíveis. (BEISIEGEL, 2006, p. 144).

Baseado nessa afirmativa, é possível perceber que a ideia de qualidade com o foco no acesso ou na permanência não é inferior ou incorreta em relação aos novos estudos que vêm sendo realizados e analisados na busca por novos parâmetros de qualidade. Essa percepção é histórica, pensada em um determinado momento e em uma realidade específica, voltada para necessidades ou interesses particulares.

Em termos de parâmetros, quando se consegue atingir o acesso e a permanência, o foco se volta para outras necessidades e esse processo altera os ideais sobre qualidade. Vale salientar que, apesar dos esforços para superar o desafio da permanência, os problemas da expansão e do acesso ainda persistem, em especial na Educação Infantil e no Ensino Médio brasileiro, como consequência da desigualdade socioeconômica e das sucessivas medidas de contingenciamento de recursos na educação.

Além de Beisiegel (2006), que aborda muito bem as diferentes perspectivas sobre qualidade educacional no Brasil, situando-as historicamente, também encontramos na literatura brasileira as contribuições de que, partindo do reconhecimento da polissemia que envolve a noção de qualidade da educação frente à complexidade do processo educativo, elenca uma série de fatores que contribuem ou auxiliam no desenvolvimento de uma educação de qualidade.

Para além de destacar as condições de acesso e permanência, Dourado, Oliveira e Santos (2007) enfatizam outros aspectos relevantes, como as condições que possibilitam essa permanência e um melhor ensino-aprendizado, que vão

[...] desde a análise do processo de organização do trabalho escolar, que passa pelo estudo das condições de trabalho, da gestão da escola, do currículo, da formação docente, até a análise de sistemas e unidades escolares que pode se expressar, por exemplo, nos resultados escolares obtidos a partir das avaliações externas. Além desses aspectos, é fundamental ressaltar que a educação articula-se as diferentes dimensões e espaços da vida social sendo, ela própria, elemento constitutivo e integrante das relações sociais mais amplas (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 9).

Isso implica dizer que, ao falarmos em educação de qualidade, estamos se referindo aos elementos intra escolares e aos fatores extraescolares, que exercem influência no processo educativo e em seus fins. O primeiro diz respeito ao aparato interno da escola e suas nuances,

e o segundo se relaciona aos aspectos sociais, culturais, econômicos e políticos que afetam de alguma maneira o aprendizado e a qualidade dos processos educativos. Portanto, podemos perceber que a qualidade está muito além da ideia de um modelo ou de um conceito fixo, essa é uma busca constante e perfectível, passível de aperfeiçoamento, transformação e ressignificação.

2. O índice de desenvolvimento da Educação Básica: um indicador de qualidade?

O Brasil passou pela fase do acesso e da permanência, ou seja, o momento da expansão do número de escolas e da busca por garantir que os alunos permaneçam nela. Entretanto, a partir da implementação das duas fases anteriores, surge um novo patamar ou uma outra preocupação: saber se os alunos que estão inseridos na escola estão, de fato, aprendendo.

A constituição de 1988 exige, no seu Título II, Art. 3º, inciso IX, a necessidade de “garantia de padrão de qualidade” na educação; no Título III, Art. 4º, inciso IX, “padrões mínimos de qualidade de ensino [...]”, a partir de insumos que garantam sua implementação; e no Título IV, Art. 8º, inciso VI, o dever da União em assegurar a avaliação nacional de rendimento em todos os níveis educacionais, objetivando “[...] a melhoria da qualidade do ensino”. As ações estabelecidas por esse documento começam a se materializar com a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), em 1990, primeiro ano de sua aplicação, no bojo das reformas neoliberais que gradativamente ganharam forma no Brasil.

O Saeb é um sistema de avaliação externa de larga escala, com o objetivo de avaliar o desempenho dos alunos da Educação Básica brasileira, e é composto por três avaliações de larga escala: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), e a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA). A partir das médias de desempenho dos estudantes obtidas pelos dados das avaliações em larga escala e das taxas de aprovação disponibilizadas pelo Censo Escolar, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) faz a junção destes dois indicadores educacionais (de qualidade?) e cria o IDEB.

Semelhante aos moldes do NCLB, o objetivo do IDEB é avaliar as escolas do país com base no que eles consideram como “indicadores” de qualidade. São eles: “[...] a) indicadores de fluxo (promoção, repetência e evasão) e b) pontuações em exames padronizados obtidas por estudantes ao final de determinada etapa do sistema de ensino (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio)” (FERNANDES, 2007, p. 7). Em linguagem simples, o

IDEB precisa que os alunos permaneçam na escola (fluxo) e sejam aprovados no fim do ano (desempenho/proficiência) para definir se uma escola é de qualidade ou não.

A fórmula utilizada para realizar o cálculo do IDEB é: $IDEB_j = f(N_j, T_j)$. “ j ” representa a unidade de ensino que está sendo avaliada, logo, “ $IDEB_j$ ” é o IDEB de determinada unidade, e esse é dado em função “ f ” de “ N_j ”, que representa a proficiência que se espera ser atingida pelo aluno em dada instituição; e “ T_j ” representa o tempo ideal que se espera ser concluído pelo aluno da unidade escolar. O cálculo é feito com base na nota obtida em função do tempo de estudo do aluno na escola. “As justificativas acima têm em comum o fato de que enquanto a reprovação depende do desempenho obtido pelos alunos também ela afeta esse desempenho” (FERNANDES, 2007, p. 11).

Nesses moldes, se um aluno possui altas taxas de proficiência (N), mas possui altas taxas de reprovação, evasão ou repetência, há uma incoerência em relação à nota do fluxo escolar. Assim, o cálculo eleva o “ T_j ” e o índice diminui, mesmo com a boa taxa de aprovação. O inverso também se aplica: quando o aluno não possui taxa de evasão ou repetência, mas possui baixo índice de proficiência, a média tende a diminuir. O ideal é que os alunos permaneçam na escola e tirem boas notas, o que para o Índice indicaria que a escola é de qualidade.

É importante destacar que desde a criação e a implementação, o Saeb passou por inúmeras modificações no que tange aos seus “[...] objetivos, instrumentos, séries avaliadas, conhecimentos aferidos, técnicas de análise dos dados, quantidade de participantes, entre outras” (SILVA; ANDRIOLA, 2023, p. 5). Essas mudanças podem ser verificadas por meio das portarias n. 1.795, de 1994, Portaria do MEC n. 931, de 2005, Portaria n. 482, de 2013, Portaria n. 366, de 2019, Portaria n. 271, de 22 de 2019 e a Portaria n. 10, de 2021.

As principais mudanças vão desde a inclusão de novos sistemas de avaliação, ampliação dos níveis de ensino a serem avaliados, redução do tempo de aplicação periódica (de dois anos para um ano), até a adequação do sistema de avaliação à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), como é o caso da portaria n. 10, de 2021, citada anteriormente. Dado o exposto, Silva e Andriola (2023, p. 7) afirmam que “[...] no decurso da década de 2020, a perspectiva é que o Saeb seja usado como um dos critérios adotados pelo Novo Fundeb (Lei n. 14.113, 2020) para distribuição de parte de seus recursos a estados e municípios.”

Algumas críticas são levantadas ao IDEB. A primeira relaciona-se ao questionamento da (in)capacidade do índice em aferir a qualidade das escolas públicas, uma vez que “A análise da Qualidade da Educação deve se dar em uma perspectiva polissêmica” pois “[...] são diversos

os elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis ao processo educativo [...]” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 7).

Os indicadores de qualidade do Índice estão focados apenas nas disciplinas de Português e Matemática e nas taxas de reprovação, o que, a nosso ver, não são suficientes para avaliar a complexidade do processo educativo, considerando suas singularidades e particularidades, haja visto que o IDEB é um dos principais meios para a formulação de políticas públicas. Além disso, corroboramos com a afirmativa de Fernandes (2007, p. 7), quando explica que, através das profundas mudanças ocorridas na sociedade, “Os conceitos, as concepções e as representações sobre o que vem a ser uma Educação de Qualidade alteram-se no tempo e espaço [...]”.

A segunda crítica diz respeito ao aspecto prático e utilitário do índice, ou seja, os resultados do IDEB são disponibilizados apenas ao final de cada ano letivo, o que impossibilita, durante o processo, tomada de decisões que visem a melhoria dos resultados dos alunos avaliados. Machado (2012, p. 74) argumenta que “[...] o uso dos resultados ‘por parte dos gestores é escasso ou inexistente’, e que os responsáveis pelas iniciativas reconhecem que ‘as escolas têm dificuldade até mesmo de ler e compreender os resultados produzidos’”.

Outra crítica faz menção ao fato de que o IDEB não contempla o Nível Socioeconômico (NSE) dos alunos avaliados, fator que influencia, direta ou indiretamente, em sua aprendizagem, pois engloba a ocupação, a renda, o capital cultural e a escolaridade do aluno e de sua família (SOUZA, 2007; BROOKE; CUNHA, 2011; ALMEIDA; DALBEN; FREITAS, 2013). Para Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 14),

[...] o nível de renda, o acesso a bens culturais e tecnológicos, como a Internet, a escolarização dos pais, os hábitos de leitura dos pais, o ambiente familiar, a participação dos pais na vida escolar do aluno, a imagem de sucesso ou fracasso projetada no estudante, as atividades extracurriculares, dentre outras, interferem significativamente no desempenho escolar e no sucesso dos alunos.

Em concordância com essa afirmativa, Chirinéa e Brandão (2015, p. 473) ainda destaca outros aspectos importantes, além do NSE, tais como: “[...] formação docente; valorização do magistério; condições materiais e imateriais de trabalho; gestão escolar; infraestrutura da escola, e insumos [...]”. Os autores, desse modo, enfatizam não somente os aspectos materiais, também indispensáveis ao bom funcionamento da escola, mas também fatores que constituem a própria cultura organizacional escolar.

Já em relação à aferição da proficiência com base nos testes padronizados, o problema apontado pela literatura está no próprio teste. Segundo Almeida, Dalben e Freitas (2013, p. 1162) “[...] diferentes formas de medir levam a resultados diferentes [...]”, e isso dependerá da

intenção e dos objetivos da avaliação. No caso das avaliações do Saeb, o sistema é mensurado em que medida as escolas se aproximam da matriz avaliativa, e não no que as escolas estão de fato fazendo (SOUZA, 1995).

Ravitch (2011) também faz um alerta para a imprecisão dos testes padronizados, como os erros técnicos de pontuação na elaboração do documento, as questões objetivas mal escritas e passíveis de múltiplas interpretações, além dos fatores externos que podem influenciar no resultado, como uma alimentação regular, um boa noite de sono e preparo psicológico. A autora alerta para os riscos da exclusiva utilização dessas avaliações para a tomada de decisões importantes e aponta para uma necessidade de realizá-la em conjunto com outros indicadores de performance estudantil.

Os resultados e os relatórios do modelo avaliativo do IDEB divulgados pelo INEP e pela mídia operam, na visão de Mello e Bertagna (2020), como moduladores, redirecionando a visão de qualidade aos padrões de proficiência e permanência, ou, dito de outra forma “[...] infla artificialmente a magnitude do IDEB” (FIGUEIREDO; CARMO; MAIA; SILVA, 2018, 567), estabelecendo direta ou indiretamente *rankings* entre as escolas.

O próprio investimento direcionado às escolas com base nas notas obtidas pelos exames padronizados se configuram como um mecanismo de pressão para os agentes educacionais e suas escolas. Quando baixas notas significarem investimentos de assistência, isso pode levar os diretores escolares a diminuir propositalmente as suas notas nas avaliações, ou, ao contrário, buscarem burlar o sistema e as elevarem, quando a bonificação refletir nas melhores notas e não nas piores.

Todas as críticas levantadas ao IDEB têm levado gestores, educadores, políticos e formuladores de políticas públicas a buscarem outros caminhos para resolverem as lacunas e os problemas que o IDEB não é capaz de solucionar. Essa empreitada resultou na criação de testes estaduais e municipais com vistas a melhores resultados e ações rápidas na realidade local, como o desenvolvimento de projetos e o fortalecimento do currículo em virtude do sucesso e da eficácia escolar. Cada ação reflete a concepção de qualidade que os gestores possuem. Nesse sentido, em nosso trabalho, analisamos as concepções de 3 dirigentes municipais de educação da região do Alto Oeste Potiguar.

3. O IDEB na região do Alto Oeste Potiguar e os discursos dos dirigentes municipais de ensino

Os municípios que são foco desta pesquisa estão localizados no Alto Oeste Potiguar, microrregião do Estado do Rio Grande do Norte, Brasil, englobando um total de 30 dos 167 municípios do Nordeste brasileiro. Os dados utilizados para contextualizar os aspectos dos municípios estudados em nossa pesquisa foram retirados do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, no qual observamos as seguintes variáveis: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), a vulnerabilidade social e a educação. Esses três fatores permitem traçar um perfil, mesmo que inicial, dos aspectos socioeconômicos e educacionais de cada região, bem como averiguar sua relação com o IDEB.

Para a preservação da identidade dos municípios pesquisados, utilizamos os nomes município 1, município 2, município 3, município 4 e município 5 como método de designação. Quanto aos respectivos secretários das municipalidades, substituímos município por secretário, e a numeração foi escolhida de acordo com a ordem alfabética dos municípios.

Como critérios para escolha dos municípios, delimitamos: (i) estarem geograficamente próximos à Universidade do Estado do Rio Grande do Norte/UERN; (ii) terem sido avaliadas pelo IDEB em sua última aferição, no ano de 2017; (iii) os municípios ofertarem o Ensino Fundamental completo; e (iv) possuírem secretarias de educação com organização administrativa independentes da rede estadual, assimilando-se à organização de um sistema municipal de educação.

3.1. Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

O Índice de Desenvolvimento Humano é um instrumento de medida do desenvolvimento humano de uma determinada região e é composto pela junção de três indicadores sociais: renda, saúde e educação. A renda per capita é calculada através do Produto Interno Bruto (PIB); se utiliza como parâmetro para o cálculo da saúde a média de vida da população; e para medida da educação, se é utilizado a média de anos de escolaridade das crianças em idade de iniciar os estudos e a média da educação dos adultos, a partir dos 25 anos.

Os números referentes à porcentagem de alunos frequentando a escola variam entre: 85% e 100%, para crianças de 5 a 6 anos; 85% e 95%, para adolescentes de 11 a 13; e 43% a 57%, para jovens de 15 a 17 anos. Em todos os municípios, o número de jovens de 15 a 17 anos é menor que as faixas etárias anteriores (, assim como os de 19 a 20 anos é sempre menor que todos os demais (de 15 a 17 anos; de 11 a 13 anos; e de 5 a 6 anos). Nesse sentido, ao analisarmos a porcentagem de alunos que ingressam na educação básica e os números

decrecentes de acordo com a faixa etária, percebemos que houve um aumento no acesso, mas um decréscimo na permanência dos alunos na escola.

É possível que, por considerarem esses dados, muitos municípios que tiveram a aferição da nota da 8.^a série (9.^o ano) realizada, possuem metas menores para esse nível de escolaridade do que os alunos da 4.^a série (5.^o ano), como é o caso dos municípios 1, 3 e 4.

Observamos uma relação entre o IDH e as notas das aferições do IDEB, na medida em que o município 3, por exemplo, que possui o maior IDH, apresenta a segunda maior nota na última aferição, mesmo não tendo atingido a meta do Índice para aquele ano; e o município 5, na segunda posição em IDH, obteve a terceira melhor nota, alcançando a meta proposta, assim como o município 2, terceiro em IDH, que também alcançou a meta para o ano de 2017.

3.2. Vulnerabilidade social

A vulnerabilidade social está relacionada às deficiências, às vulnerabilidades e às dificuldades socioeconômicas e educacionais dos municípios. Os dados dessa categoria dizem respeito à taxa de mortalidade infantil, número de crianças fora da escola, nível social, econômico e educacional da família, fatores que podem influenciar diretamente na atuação dos alunos na escola.

Com relação às desigualdades econômicas dos municípios, como, por exemplo, o número de pobreza ou de crianças em situação de extrema pobreza, os índices vêm caindo gradativamente em quase todos os casos, entre os anos de 1991 e 2000, com exceção do município 1, onde houve um acréscimo tanto no número de crianças em extrema pobreza quanto nas pessoas suscetíveis à pobreza. De 2000 a 2010, a diminuição ocorreu em todos os municípios, mas a maior delas ocorreu entre os anos de 2000 e 2010.

O número de pessoas com mais de 18 anos sem o Fundamental completo também vem diminuindo durante as duas últimas décadas. Isso deve-se ao aumento da possibilidade de acesso à escola e ao avanço do número de políticas públicas que visam garantir a universalização do acesso à educação e a melhoria da qualidade nesses espaços, não apenas para as pessoas em idade escolar, como para os diferentes níveis e modalidades.

Em contrapartida, um número que merece destaque é aquele que faz menção à porcentagem de mães sem o Ensino Fundamental completo, com filhos menores de idade e chefes de família. Dentre os municípios estudados, apenas o de número 1 apresentou um decréscimo; nos municípios 2, 3, 4 e 5 esse número aumentou, dentre os quais um deles teve o registro de um aumento de quase 33%.

O dado mais preocupante está relacionado ao número de crianças fora da escola. Mesmo havendo uma redução desde os anos 2000, o número de crianças de 0 a 5 anos sem frequentar o Ensino Básico é o maior, a porcentagem dos cinco municípios está entre 47% e 50% de crianças que não estão na escola. Possivelmente, isso é resultado da recente inserção de crianças em idade mínima nas creches, da gradual adaptação dos municípios com a criação de creches suficientes, e da colaboração dos pais ao colocarem seus filhos na escola, já que na faixa etária de 6 a 14 anos esse número é muito menor, como, por exemplo, o caso de 2010, com apenas 1%, e número máximo de quase 5%.

3.3. Educação

Com relação à educação, o índice do Atlas social apresenta o número de alunos (por faixa etária) que frequentam a escola. Na faixa de 5 a 6 anos, o número de crianças na escola; de 11 a 13 anos, a proporção de alunos frequentando os anos finais do Ensino Fundamental; de 15 a 17 anos, a quantidade de jovens com o Ensino Fundamental completo, e de 19 a 20 anos, o número de jovens com o Ensino Médio completo.

Os municípios 2, 3 e 4 possuem um decréscimo gradual no número de alunos frequentando a escola, conforme a idade e o grau de escolaridade. Ou seja, nos níveis mais baixos com crianças em idade escolar de 5 a 6 anos ou de 11 a 13 anos, por exemplo, o número de crianças na escola é maior; já nos níveis mais altos, como no último ciclo do Fundamental e Médio, o número de alunos concluindo essas etapas de ensino é bem menor. Nos municípios 1 e 3, a situação é parecida, com exceção de uma pequena variação no número de jovens de 11 a 13 anos, maior do que o número de alunos de 5 a 6 anos, mas ambos são maiores que as demais faixas etárias, que tendem a diminuir.

Ao analisar a relação dos indicadores sociais com as notas da última aferição em 2017, outro dado que parece ter influência direta na nota do IDEB é o número de habitantes de cada região. Nas regiões onde o número de habitantes é menor do que 5 mil, como é o caso dos municípios 1, 2, 4 e 5, o resultado alcançou o esperado, dado que, ao longo de cada ano de aferição, os municípios conseguiram atingir a média estimada pelo índice (entre 4 e 6 vezes na 4.^a série (5.^o ano)).

Por um lado, isso pode significar que, onde o número de pessoas frequentando a escola é menor, há um melhor controle do ensino pela quantidade; por outro lado, em lugares onde a população ultrapassa 20 mil habitantes, como é o caso do município 3, pode haver maior dificuldade em aplicar um direcionamento efetivo do Índice à todas as escolas da rede municipal

de ensino. No caso brasileiro, em que, nas últimas décadas, houve um grande aumento no número de escolas e acesso, como mostramos em discussões anteriores, houve também dificuldade em melhorar a qualidade do ensino nesses espaços.

3.4 O IDEB e o discurso dos dirigentes municipais de educação

Agora analisaremos o conceito de qualidade da educação na perspectiva das secretarias municipais em relação à qualidade traduzida pelo índice do IDEB. Inicialmente, a proposta era estudar as(os) 5 secretarias(os) municipais de educação do Alto Oeste Potiguar, contudo, apenas 3 delas responderam ao nosso questionário, apesar das várias tentativas de contato e convite para cooperação com nosso trabalho. Desse modo, tendo em vista que apenas 3 delas aceitaram participar de nossa pesquisa, as designamos por Secretaria 1, Secretaria 2 e Secretaria 3.

A análise dos dados obtidos através dos questionários será realizada mediante a Análise do Discurso (AD) francesa de Michel Foucault. A teoria foucaultiana de análise do discurso reside no princípio da descontinuidade dos fatos históricos, em contradição à ideia de linearidade.

Foucault busca analisar a irrupção ou o “por quê” de determinado fato, conceito, discurso ou enunciado. Ele procura entender como, por exemplo, os discursos surgem em um momento específico, quais as suas bases, os saberes que o sustentam, a sua materialidade histórica, as instituições, as relações de poder e saber que fundamentam e os caracterizam como uma verdade. Para Foucault:

É preciso estar pronto para acolher cada momento do discurso em sua irrupção de acontecimentos, nessa pontualidade em que aparece e nessa dispersão temporal que lhe permite ser repetido, sabido, esquecido, transformado [...]. Não é preciso remeter o discurso à longínqua presença da origem; é preciso tratá-lo no jogo de sua instância (FOUCAULT, 2019, p. 31).

A partir das falas dos sujeitos da pesquisa, é preciso “[...] encontrar, além dos próprios enunciados, a intenção do sujeito falante, sua atividade consciente, o que ele quis dizer, ou ainda o jogo inconsciente que emergiu involuntariamente do que disse” (FOUCAULT, 2019, p. 31).

As três participantes possuem perfis profissionais distintos: a Secretária 1 encontra-se na faixa etária entre 35 e 45 anos, e atua como gestora do município há 2 anos; a Secretária 2 está na faixa entre 45 e 55 anos, e está no cargo de secretária de educação entre 2 e 4 anos; a Secretária 3 tem mais de 55 anos e se encontra no cargo há mais de 4 anos, coincidentemente, o tempo no cargo é crescente de acordo com a idade. Além disso, todas chegaram ao cargo através de indicação política (sendo duas pertencentes ao quadro de servidores do município), e possuem nível de formação profissional de especialização.

Através de suas respostas, às secretárias 1 e 2 destacam enunciados que caracterizam o IDEB enquanto um aferidor de qualidade. Para a Secretária 1, o IDEB “*É um indicador nacional que possibilita o **monitoramento da qualidade** da educação da população a partir da aplicação da Prova Brasil que objetiva **medir a qualidade** do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.* Do mesmo modo, a Secretária 2 associa o IDEB à qualidade, para ela, “*O IDEB é um diagnóstico que **apresenta a qualidade** do ensino nas redes de ensino nos aspectos do rendimento e do aprendizado*”. Já para Secretária 3, é por meio das avaliações externas que “[...] *é possível acompanhar como o país, os estados, os municípios estão avançando ou não em suas aprendizagens ou se aproximando da **qualidade da educação** que é um direito de todos*”.

Os enunciados das 3 secretarias acerca do IDEB demonstram uma formação discursiva que evidencia a relação direta estabelecida entre os resultados aferidos e a qualidade educacional do município, reduzindo, assim, os fatores de rendimento e a aprendizagem aos números apresentados pelos indicadores. Suas concepções vão de encontro à principal crítica levantada ao IDEB: reduzir a ideia de qualidade ao que é mensurado neste modelo de avaliação.

A Secretária 3 é enfática no que se refere à importância do IDEB, pois considera-o enquanto um bom instrumento para avaliar as escolas e analisa-o de forma positiva enquanto avaliador, embora diga não haver nenhum trabalho da secretaria do seu município voltado para atender as demandas do IDEB. Mais uma vez, sua fala denota satisfação quanto aos critérios de mensuração estabelecidos.

Para Foucault, os discursos tidos como verdades, quando apoiados “[...] sobre um suporte e uma distribuição institucional, tendem a exercer sobre os outros discursos [...] uma espécie de pressão e como um poder de coerção” (FOUCAULT, 2014, p. 17).

Os sistemas institucionais nos quais se apoia o discurso da secretária 3 encontram-se nos órgãos responsáveis pelo IDEB, isto é, o INEP, as instituições e as instâncias governamentais que o regularizam e o colocam em prática, ocupando uma posição de poder que os permitem pronunciar tais discursos, como, por exemplo, o PNE, a Constituição Federal e o Ministério da Educação. Enquanto sujeito de posição hierárquica inferior do sistema, essa secretária internaliza a ideia de IDEB como avaliador de qualidade, apto a ser aplicado às escolas, e torna-se sujeito desse discurso.

Semelhantemente, a Secretária 2 também se encontra enquanto sujeito desse discurso ao relatar que: “*O IDEB como um indicador nacional precisa de novas diretrizes operacionais*

e conceituais de avaliação que visem à **melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem** e não apenas medir a qualidade do aprendizado nacional”.

Esse enunciado denota a preocupação da Secretária 2 quanto à melhoria desse instrumento de avaliação em respeito aos dois indicadores defendidos pelo IDEB: fluxo escolar e pontuação nos exames. Ela reafirma seu posicionamento ao conceber o IDEB enquanto fator de mensuração de qualidade, embora teça uma crítica ao fator meramente operacional e pouco prático de melhoria desses dois aspectos.

Por considerarem os efeitos do Índice de forma dual, com relação à sua capacidade de avaliar as escolas, as Secretarias 1 e 2 possuem a mesma formação discursiva. A secretária 1 diz que o IDEB “É um indicador que tem pontos **positivos e negativos**. É um instrumento que precisa ser aperfeiçoado e que novos elementos possam ser incorporados ao sistema de avaliação”. Ela reconhece a insuficiência dos fatores do índice, mas não apresenta quais “outros elementos” podem ser incorporados. Na concepção da Secretária 2, “Se o resultado independente de ser bom ou não for analisado, estudado, sistematizado para traçar as metas, planos de trabalho, será positivo. Se for usado para punir, premiar, expor os resultados para que se tenha um olhar diferenciado, privilegiado isso é negativo”.

Dois pontos precisam ser destacados em suas falas: o primeiro fator é o ranqueamento, citado pela Secretária 2, que pode ser causado pelo efeito das notas do Índice, e o segundo fator são as sanções e as premiações que podem advir desse sistema. Ravitch (2011), em seu livro “Vida e morte do grande sistema escolar Americano”, mostra o efeito causado pela implementação de medidas de testagem, como a competição entre escolas, a responsabilização de professores, gestores, escolas e, conseqüentemente, as premiações e as sanções, o que ocasionou o fechamento de escolas e demissões de diversos atores do campo educacional. Nesse sentido, a Secretária 2 demonstra estar ciente desse risco, apesar de, no Brasil, esta ser uma realidade pouco presente, assim como no seu município, onde não há o efeito de responsabilização, sanções ou bonificações.

Ainda assim, a Secretária 2 enuncia que esse modelo de avaliação “[...] sinaliza se estamos próximos ou distantes do objetivo que consideramos ideal para uma **educação de qualidade**”. Nesse caso, para além da ligação entre os resultados do IDEB e o ideal de uma educação de qualidade, o foco se volta para o “consideramos”, dito no enunciado acima, que, a nosso ver, demonstra uma aceitação do discurso de qualidade dos órgãos responsáveis pelo IDEB, pois o ideal de qualidade é sinalizado, como dito por ela, pelos resultados da avaliação do IDEB.

É interessante observar que os fatores idade e tempo de atuação têm alguma influência em suas concepções. As secretárias mais novas em idade e em tempo de atuação no cargo (1 e 2) demonstram ter ciência quanto aos aspectos positivos e negativos do IDEB, já a Secretária 3, com mais idade e tempo no cargo de secretária, diz considerá-lo positivo, sem avaliar nenhuma irregularidade. É possível perceber sua satisfação quanto ao índice se considerarmos o discurso em relação às práticas que considera como fatores de perda de qualidade (“*Falta de interesses dos alunos, falta de acompanhamento das famílias*”), em contrapartida, as práticas para elevar a qualidade são “*Estimular o hábito da escrita e da leitura, sempre ocorrem aulas no contraturno, atividades extracurriculares*”. Ou seja, os enunciados dessa secretária reverberam práticas que consideram o aluno e a família como realidades que ocasionam a perda de qualidade, mas apoia o reforço de ações que melhorem os indicadores do IDEB.

O discurso da Secretária 3 remete à prática discursiva de uma geração que viveu uma época em que a ordem e a disciplina eram sinônimos de boa qualidade. Nesse modelo, a boa escola era aquela onde prevalecia o respeito aos professores e a disciplina. Contudo, não queremos afirmar que há uma defesa incontestada da Secretária 3 por um modelo de escola hierárquico e baseado na disciplina, mas, antes de tudo, evidenciar que embora o discurso seja atualizado, ele ainda mantém os rastros de uma prática discursiva aparentemente superada.

Em relação às Secretárias 1 e 2, elas possuem uma visão mais diversificada e multifacetada quanto às práticas que ocasionam uma melhoria na qualidade da educação de seus municípios. A Secretária 1 liga a melhoria da qualidade educacional às ações do município, através do desenvolvimento de programas educacionais do governo, a exemplo do “*Novo Mais Educação, Mais Alfabetização, Tempo de Aprender*”, além de projetos educativos realizados na escola, não comentados por ela. Também argumenta que a “*Distorção Idade-série, a indisciplina e evasão escolar*” são condições de perda de qualidade.

O discurso da Secretária 1 é similar ao da Secretária 3, pois também considera os enunciados sobre fatores de perda de qualidade que refletem nos dados considerados pelo IDEB, já que distorção idade-série é um dos indicadores que reduz a média do fluxo escolar, provocado pela repetência, reprovação ou desistência do aluno.

Quanto à indisciplina, esse aspecto pode ser considerado como fator de reprovação e repetência ou ter consequências nas avaliações de Língua Portuguesa e Matemática, podendo se desdobrar em mais um motivo de preocupação.

A Secretária 2 atribui os seguintes fatores como responsáveis pela melhoria educacional:

[...] valorização do magistério, por isso garantimos o Piso Nacional com o reajuste anual, pagamento da folha em dia, formação continuada para professores, gestores e

supervisores, planejamento semanal na escola, merenda e transporte escolar, reformas nas escolas, incentivo para organização dos conselhos escolares e de classe, como também, as parcerias com as outras Secretarias (Saúde, Meio Ambiente, Desenvolvimento Social e demais) Instituições (UERN, UFERSA, outras) na busca de aprimorar sempre mais a qualidade do nosso trabalho.

Constatamos que a Secretária 2 tem conhecimento dos múltiplos fatores que se configuram no campo educacional e que interferem de forma positiva ou negativa na educação do município, ao citar elementos aquém dos meramente mensuráveis. Nas palavras dela:

[...] a qualidade da educação/escola não se resume apenas ao resultado do indicador. Para termos qualidade, é necessário, currículo, planejamento, metas claras, professores comprometidos com um ensino que assegure que todos aprendam um ambiente adequado e favorável ao desenvolvimento e aprendizado de todos.

O discurso da Secretária 2 vai de encontro ao que defende Dourado, Oliveira e Santos (2007) sobre a necessidade de levar em consideração fatores internos e externos à escola, como condições de trabalho, ensino e valorização profissional, gestão escolar democrática e participação social, insumos, determinantes socioeconômicos e culturais dos alunos e da comunidade, questões econômicas e políticas públicas de qualidade. Todos esses fatores interferem e são igualmente necessários para um melhor desenvolvimento qualitativo no âmbito educativo.

Sobre o impacto das notas para as escolas e o município, a secretária 3 diz ser “[...] um ‘grande mobilizador’ de ações na educação, impulsionando transformações no interior das escolas e nas ações políticas educacionais do município”. A Secretária 3 apresenta ideias vagas e sem explicações concisas, pois não é possível saber quais ações são mobilizadas ou que transformações são feitas nas escolas.

No que se refere ao enunciado da Secretária 1, o que chama atenção é que, segundo ela, o IDEB serve como um processo de avaliação das ações administrativas, educacionais e pedagógicas da escola, enquanto que “[...] em relação ao município é um dado [...] para se avaliar a qualidade da educação, e, sobretudo, pensar/criar mecanismos para melhorias nas escolas em que a rede é avaliada pelo IDEB”.

O discurso da Secretária 1 atribui duas funções diferentes para uma mesma questão, porquanto considera que a função do IDEB para os professores e os agentes educacionais é pedagógica, a partir de “[...] avaliação dos pontos positivos e negativos sobre as avaliações, planejamentos e, sobretudo, repensar sobre a gestão escolar (revendo ações do pedagógico e administrativo) das unidades de ensino [...]”, enquanto que, para o município, a função é de mensuração dos resultados, já que avalia a qualidade da educação.

Considerando sua posição enquanto secretária municipal de educação, ela vivencia as duas realidades: a educacional, que busca melhorias para o ensino através dos resultados, e a do município em geral, que busca destacar-se pelas notas boas em testes e apresentar as “melhorias de qualidade” (seja por questões de interesse e estratégia política, ou não).

Em relação à função pedagógica da avaliação do processo educacional, a Secretária 2 compartilha a mesma visão que a 1, para ela, a avaliação:

[...] permite que façamos uma análise dos trabalhos educacionais desenvolvidos ao longo dos anos. Mostra que algumas escolas estão bem planejadas em suas metas, objetivos e ações e que outras ainda necessitam identificar os problemas existentes e, por conseguinte, redimensionar suas práticas pedagógicas.

Em alguns momentos dos seus discursos, embora todas as secretárias estabeleçam, direta ou indiretamente, uma relação entre o IDEB enquanto medidor, mensurador, monitorador ou sinalizador de qualidade da educação, elas também apresentam, principalmente as Secretárias 1 e 2 (mais novas no cargo e em idade), aspectos que superam os meros dados do Índice. Retirados de seus discursos, citamos: a questão profissional e pedagógica, a formação continuada, o planejamento e os métodos de ensino, o currículo com conteúdo bem definido, o foco em projetos político pedagógicos estruturados e com metas claras, os aspectos estruturais e de funcionamento da escola, a participação da comunidade educacional nas ações e nas decisões, e as condições básicas de acesso e permanência na escola através de garantias essenciais, como merenda e transporte escolar.

Diante disso, atestamos que, no momento, a realidade educacional dos municípios pesquisados encontra-se diante de dois discursos voltados à qualidade educacional: o primeiro sustenta-se na ideia de qualidade em relação à capacidade mensurável de um índice, capaz de definir planos, metas e estratégias para a aplicação de políticas públicas e, assim, promover o desenvolvimento da educação; e o segundo é resultado de um movimento que busca descortinar a rede complexa que está por trás da ação e do ato educativo, revelando a polissemia que envolve o esforço pela qualidade educacional.

Conclusão

Neste trabalho, buscamos analisar os discursos das secretarias de educação de 3 municípios da região do Alto Oeste Potiguar, numa tentativa de compreender a relação que elas estabelecem entre o IDEB e a ideia de qualidade. Para tanto, buscamos compreender o conceito de qualidade atribuído ao campo educacional no Brasil, suas modificações e (re)significações,

que se encontra muito atrelado, principalmente, ao processo de democratização, ao crescimento do capitalismo e, conseqüentemente, à avaliação.

Em seguida, refletimos sobre a relação entre o modelo de avaliação do Brasil e o sistema norte-americano de testagem. Com vistas a atingir o objetivo desta pesquisa, nesse momento, alertamos para os possíveis riscos de se basear a ideia de qualidade educacional em um modelo pautado na lógica de mercado e de responsabilização, revelado nos dois indicadores fomentados pelas políticas atuais do ministério da educação do nosso país.

Por conseguinte, apresentamos alguns dos marcos basilares para o favorecimento da criação do IDEB e, em seguida, explicitamos as bases desse indicador educacional, que se dá através das médias obtidas pelo Censo Escolar e pelas avaliações em larga escala que compõem o Saeb – a Anresc, a Aneb e a ANA. A partir disso, refletimos acerca da sua definição enquanto indicador/avaliador de qualidade das escolas, apresentando algumas das críticas levantadas a esse sistema avaliativo e suas conseqüências.

Finalmente, à luz dos referenciais teóricos utilizados e da análise dos discursos das secretarias municipais de educação, compreendemos que as Secretárias 1, 2 e 3 atribuem ao IDEB a função de aferidor de qualidade. Entretanto, não se reduzem somente a ele quando se referem às suas práticas, revelando uma dualidade presente em um mesmo discurso, resultado da presença de práticas discursivas (ora convergentes e ora divergentes) ou até mesmo contraditórias em relação ao índice, e que permeiam o campo educacional.

Concluimos que o IDEB enquanto indicador sintético é efetivo quando se trata de avaliar aquilo que ele se propõe, ou seja, a evasão e a média dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática, já que suas informações e resultados se baseiam em dados quantitativos e de larga escala. Entretanto, isso não significa que esses dois indicadores, por si só, sejam capazes de qualificar um campo tão complexo, como o educacional, movido por vários fatores, agentes, forças e realidades, conforme buscamos apresentar e que está reforçado nos discursos das secretárias de educação. Desse modo, apesar de a narrativa oficial justificar o IDEB como responsável por mensurar a qualidade da educação brasileira, na prática, esse indicador reduz a avaliação somente à evasão e à proficiência em testes estandardizados.

Ao afirmá-los enquanto fatores de qualidade, esses indicadores reduzem as práticas e os processos educacionais a um método quantificável, e desconsidera outros aspectos relevantes e qualitativos. É notório, a partir das análises produzidas, que essas conseqüências já podem ser percebidas nos discursos e nas práticas discursivas das secretarias de educação, quando relacionam a qualidade ao IDEB ou quando descrevem suas práticas. Essas concepções e

práticas em nível local podem influenciar na tomada de decisões em nível nacional, como na formulação de políticas educacionais e investimentos. Nesse sentido, é necessário que as secretarias de educação tomem conhecimento sobre as possíveis consequências dos seus discursos e práticas, para então granjear novos rumos em busca de uma qualidade educacional socialmente referenciada no Brasil.

Referências

- ALMEIDA, L. C.; DALBEN, Adilson, FREITAS, Luiz Carlos de. O Ideb: limites e ilusões de uma política educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas. v. 34, n. 125, p. 1153-1174, 2013.
- BEISIEGEL, C. de R. **A qualidade do ensino na escola pública**. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.
- BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: promulgada em 05 de outubro de 1988. 1988
- BROOKE, N.; CUNHA, M. A. de A. A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. *In*: FUNDAÇÃO VITOR CIVITA. **Estudos & pesquisas educacionais**. São Paulo: Fundação Victor Civita, 2011.
- CHIRINÉA, A. M.; BRANDÃO, C. da F. Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, 2015.
- DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. de; SANTOS, C. de A. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.
- FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Brasília. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.
- FIGUEIREDO, D.; CARMO, E.; MAIA, R.; SILVA, L. Os cavalos também caem: tratado das inconsistências do IDEB. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 100, p. 552-572, 2018.
- FOUCAULT, M. **A arqueologia do Saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2019.
- FOUCAULT, M. **A ordem do discurso**: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. São Paulo: Edições Loyola, 2014.
- INEP. **IDEB**: resultados e metas. Brasília. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/>>. Acesso em: 12 mar. 2020.
- MACHADO, C. Avaliação Externa e Gestão Escolar: reflexões sobre o uso dos resultados. **Revista @mbienteeducação**, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 70-82, jan./jun. 2012.

- MELLO, L. R. de; BERTAGNA, R. H. Tensões do SAEB e do IDEB para a educação de qualidade como direito. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 58, n. 58, p. 1-24, e-20950, 2020.
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; IPEA -instituto de pesquisa econômica e aplicada; Fundação João Pinheiro. **Atlas de desenvolvimento humano no Brasil**, 2013. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/>>. Acesso em: 12 mar. 2020.
- PORTARIA n. 1.795, de 27 de dezembro de 1994. (1994). Cria o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- PORTARIA n. 10, de 8 de janeiro de 2021. (2021). Estabelece parâmetros e fixa diretrizes gerais para implementação do Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb, no âmbito da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- PORTARIA n. 101, de 15 de fevereiro de 2000. (2000). Dispõe sobre a Instituição do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – Spaece. *Diário Oficial do Estado*, Fortaleza, CE.
- PORTARIA n. 271, de 22 de março de 2019. (2019). Estabelece as diretrizes de realização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) no ano de 2019. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- PORTARIA n. 366, de 29 de abril de 2019. (2019). Estabelece as diretrizes de realização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) no ano de 2019. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- PORTARIA n. 482, de 7 de junho de 2013. (2013). Dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- PORTARIA n. 931, de 21 de março de 2005. (2005). Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb, que será composto por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica – Aneb, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – Anresc. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- RAVITCH, D. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Porto Alegre: Sulina, 2011.
- RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- SILVA, A. B. da; ANDRIOLA, W. B. Avaliações da educação básica em municipalidades do Ceará: 30 anos de história. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 34, p. 1-23, 2023.
- SOUZA, Â. R. de. As relações entre os resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar. **Intermeio**, Campo Grande, v. 13, n. 25, p. ,64-81, 1995.

Autores

Marcos Barbosa de Aquino

Licenciada em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

Mestrando em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Bolsista não remunerado do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação científica (PIBIC)
mbarbosaq79@gmail.com
<https://orcid.org/0009-0002-4374-6497>

Ciclene Alves da Silva

Graduada em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
Mestre em Educação pela Universidade Federal da Paraíba
Doutora em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco
Professora Adjunta IV da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
Professora do quadro permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação da UERN
Linha de pesquisa na área da gestão da educação, problematizando a escola pública brasileira
ciclenealves@uern.br
<https://orcid.org/0000-0002-2704-5415>

Como citar o artigo:

AQUINO, M. B; SILVA, C. A.. O IDEB e o conceito de qualidade da educação: perspectivas dos gestores municipais da educação básica no Alto Oeste Potiguar/Brasil. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 438 – 462. DOI:

NEOTECNICISMO Y RECONVERSIÓN DOCENTE: EL DESEMPEÑO DEL CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (CAED/UFJF)

Luciane Terra dos Santos Garcia

ltsgarcia@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-3089-4263>

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Rio Grande do Norte, Brasil.

Andréia Ferreira da Silva

silvaandrea@uol.com.br

<https://orcid.org/0000-0001-9574-3808>

Universidade Federal de Campina Grande

Paraíba, Brasil.

Recebido: 18/05/2023 **Aceito:** 21/07/2023

Resumen

Este artículo analiza el desempeño del Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (Caed/UFJF), las iniciativas que ha desarrollado y los conceptos de formación docente que lo orientan, reflexionando sobre la reforma gerencial y neotécnica de educación en el país y los procesos de reconversión docente, a partir de la década de 1990. El estudio parte de las reflexiones de Antonio Gramsci sobre los aparatos privados de hegemonía y el carácter educativo del Estado y realiza tanto una revisión bibliográfica como procedimientos de recolección de datos y análisis de la educación. documentos de política. El artículo se justifica por la importancia del CAEd/UFJF en los procesos de formación permanente de los profesionales de la educación, por la longevidad de su acción, alcance e incidencia, llegando a casi todos los estados de la federación en articulación con los gobiernos federal, estatal y municipal, empresas, fundaciones e institutos privados, organismos internacionales y de otros países, ofreciendo una amplia “cartera de servicios”, que involucra iniciativas relacionadas con la gestión, la evaluación y la capacitación. La Caed/UFJF fue identificada como un aparato privado de hegemonía (APH), que ha actuado en la difusión de conceptos que visan la reconversión docente en el país.

Palabras clave: Neotecnicismo. Reconversión docentes. Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (Caed/UFJF).

NEOTECNICISMO E RECONVERSÃO DOCENTE: A ATUAÇÃO DO CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (CAED/UFJF)

Resumo

O presente artigo analisa a atuação do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação, da Universidade Federal de Juiz de Fora (Caed/UFJF), as iniciativas por ele desenvolvidas e as concepções de formação docente que o orientam, refletindo acerca da reforma gerencial e neotecnicista da educação no país e dos processos de reconversão docente, a partir de 1990. O estudo está fundamentado nas reflexões de Antonio Gramsci acerca dos aparelhos privados de hegemonia e do caráter educador do Estado e adotou como procedimentos de coleta de dados a revisão bibliográfica e a análise de documentos de política educacional. O artigo se justifica

pela importância do CAEd/UFJF no oferecimento de um amplo “portfólio de serviços”, envolvendo iniciativas relativas à gestão, à avaliação e à formação docente; pela longevidade de sua ação, abrangência e incidência dessas ações, alcançando quase todos os estados da federação, em articulação com os governos federal, estaduais e municipais, empresas, fundações, institutos privados, organizações internacionais e outros países. O Caed/UFJF foi identificado como um aparelho privado de hegemonia, que atua na difusão de concepções que visam a promoção da reconversão docente no país.

Palavras-chave: Neotecnicismo. Reconversão docente. Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (Caed/UFJF).

NEOTECHNICISM AND TEACHER CONVERSION: THE PERFORMANCE OF THE CENTER FOR PUBLIC POLICIES AND EDUCATION EVALUATION AT THE FEDERAL UNIVERSITY OF JUIZ DE FORA (CAED/UFJF)

Abstract

This article analyzes the performance of the Center for Public Policies and Education Assessment, at the Federal University of Juiz de Fora (Caed/UFJF), the initiatives it develops, and the conceptions of teacher training that guide it, reflecting on the managerial and neotechnicist reform of education in the country and the processes of teacher reconversion, from 1990 onwards. The study is based on Antonio Gramsci's reflections on the private apparatus of hegemony and the educational character of the State and adopted as data collection procedures the bibliography review and the analysis of educational policy documents. The article is justified by the importance of CAEd/UFJF in offering a broad “service portfolio”, involving initiatives related to management, evaluation and teacher training. And also for the longevity of its action, scope and incidence of these actions, reaching almost all states of the federation, in articulation with federal, state, and municipal governments, companies, foundations, private institutes, international organizations and other countries. The Caed/UFJF was identified as a private apparatus of hegemony, acting in the dissemination of concepts that promote teacher reconversion in the country.

Keywords: Neotechnicism. Teacher reconversion. Center for Public Policy and Education Evaluation at the Federal University of Juiz de Fora (Caed/UFJF).

Introdução

As reformas educacionais implementadas no Brasil a partir da década de 1990 abriram espaço para a regulação educacional pelo mercado. Se, por um lado, a educação é considerada mercadoria adquirida conforme condição de classe, por outro, constitui-se importante meio de difusão de conhecimentos básicos e de socialização, capaz, inclusive, de disseminar modos de ver e de viver que, entre outros propósitos, contribuem para a naturalização de condições de desigualdade e de exploração. Essas reformas decorrem das mudanças empreendidas no processo de regulação social em função do papel assumido pelo Estado neoliberal, que se tornou hegemônico a partir da década de 1980. Na concepção de Harvey, o neoliberalismo constitui-se

[...] um projeto de classe que surgiu na crise dos anos 1970. Mascarada por muita retórica sobre liberdade individual, autonomia, responsabilidade pessoal e as virtudes da privatização, livre-mercado e livre comércio, legitimou políticas draconianas destinadas a restaurar e consolidar o poder de classe capitalista (Harvey, 2011, p. 16).

Nessa perspectiva, o Estado atua, por meio de seus aparelhos, na construção de consensos com vistas a garantir que os interesses das classes dominantes prevaleçam como gerais (Gramsci, 2000). Poulantzas (2000) esclarece que existem relações de dominação política inscritas na instituição estatal, de modo que, para exercê-la, o Estado tanto age pela repressão quando se utiliza da ideologia para ocultar a realidade e construir consensos entre as classes sociais. Para o autor, apesar do Estado possuir autonomia em relação às diversas frações da classe burguesa, tem o papel de, a longo prazo, organizar seus interesses políticos. No entanto, há contradições nas ações estatais, visto que a luta de classes se manifesta em sua própria estrutura. Assim, para exercer a dominação política, instaurando a burguesia como classe politicamente dominante, é primordial obter o consenso das massas, o que ocorre, também, pelo atendimento de demandas das classes dominadas que não ameaçam a estrutura social. (Poulantzas, 2000).

Assim, o neoliberalismo como projeto da classe dominante, que visa a dinamizar o capitalismo e orientar a atuação estatal para perpetuar a lógica do sistema, precisa convencer que está a serviço de todos, utilizando-se de um discurso ideológico pró-sistema. Esse discurso, segundo Eagleton (1997), inverte o sentido da própria realidade, utilizando-se de estratégias ideológicas que o colocam como o caminho único a seguir, combatendo as ideias alternativas como se fossem absurdas, bem como escondendo seus aspectos considerados indesejáveis, buscando, ainda, tornar as próprias crenças como naturais ou autoevidentes (Eagleton, 1997).

Em âmbito global, organismos transnacionais, a exemplo do Banco Mundial e a Organização Mundial para o Desenvolvimento Econômico (OCDE), têm atuado ativamente na disseminação das propostas neoliberais, enfatizando a redução do Estado, as mudanças do seu papel de provedor para regulador de serviços e as novas formas de regulação mercantil das atividades econômicas e sociais (Dale, 2004; Harvey, 2011).

Tanto o Estado, em um sentido estrito, quanto esses organismos preparam o consenso, nada espontâneo, das classes na sociedade capitalista, que embasa as relações de dominação, de modo que a sociedade civil¹ atua como esfera dotada de legalidade própria, exercendo a

¹ Segundo Coutinho (1989), na perspectiva gramsciana, a sociedade civil integra o Estado, numa compreensão ampliada, sendo formada por um conjunto de organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão de ideologias e concepções de mundo, compreendendo o sistema escolar, igrejas, partidos políticos, sindicatos, organizações profissionais, organização material da cultura (revistas, jornais, editoras, meios de comunicação de massa) etc.

mediação necessária entre a estrutura econômica e o Estado coerção (Gramsci, 2000). A busca constante pela obtenção de consenso ativo, ou passivo, dos governados, revela a constituição, em cada conjuntura social, de novas estratégias de dominação que vão além do uso da força, com vistas à constituição de uma sociabilidade comprometida com o fortalecimento da hegemonia burguesa e o enfraquecimento ou bloqueio da emergência de propostas contra hegemônicas que questionem a “ordem” estabelecida.

Nesse sentido, na visão burguesa, importa formar uma força de trabalho que perpetue o sistema, de modo que educá-la se tornou imprescindível! Em tal demanda se expressa, segundo Gramsci (2000, p. 28), o caráter educador do Estado “na medida que tende precisamente a criar um novo tipo ou nível de civilização” e de cidadão, em conformidade às necessidades da reprodução social, e a “fazer desaparecer certos costumes e atitudes anacrônicos” (Gramsci, 2000, p. 8).

No processo de construção da hegemonia burguesa, em tempos de agudização das desigualdades sociais, como expressão da luta de classes, a escola, segundo Martins (2009, p. 18), se constitui em um importante espaço social destinado a “educar o consenso e ordenar a sociabilidade” requerida para atual estágio de desenvolvimento das forças produtivas. Desse ponto de vista, Melo *et al.* (2015, p. 30) destacam a escola como espaço estratégico de formação cultural, atuando em dupla e simultânea finalidade, “a formação técnica [em um sentido amplo] e a conformação ética, política e estética, isto é, a preparação para o trabalho/vida num dado contexto social, político de seu tempo.” Nessa perspectiva, busca-se negar o caráter emancipador da escola e colocá-la a serviço da reprodução social e ideológica.

Nessa conjuntura, o educador também precisa ser educado de acordo com o novo padrão de sociabilidade e as novas configurações requeridas à escola. Desse modo, a formação dos professores e demais profissionais da educação torna-se estratégica, visto a importância de sua atuação na conformação das novas gerações. Assim, esses profissionais, segundo Shiroma e Evangelista (2015), passam por processos de “reconversão docente”, que envolvem, entre outros, a formação inicial e continuada, além de mudanças profundas na escola e em sua atuação profissional.

Sem desconsiderar as relações de forças e contradições existentes no interior das instituições educativas e nas redes de ensino, a reconversão docente é parte importante de um projeto de adequação desse profissional às rápidas transformações da sociedade

contemporânea, que requer a superação da concepção do professor-tradicional, considerado atrasado, qualificando-o e profissionalizando-o conforme as atuais demandas de modernização. Essas mudanças são legitimadas por um discurso ideológico que encobre o intuito da(s) “nova(s)” propostas para a formação dos profissionais da educação condizentes com a perpetuação dos atuais interesses do capital. Tal proposta é legitimada por fortes críticas ao anacronismo da formação docente, à inadequação dos currículos escolares e dos cursos de formação de professores. Desse modo, o professor é anunciado como sujeito “despreparado, incompetente para usar e ensinar a lidar com as novas tecnologias, tão inadequado aos novos tempos que deveria ser descartado ou reconvertido” (Shiroma & Evangelista, 2015, p. 323).

Para as autoras, as políticas de reconversão docente, além de buscar promover mudanças na formação de professores, se articulam a alterações na organização e na gestão das escolas e dos sistemas educacionais. Essas políticas possuem como principais características a introdução do gerencialismo na educação, que se expressa na criação de estímulos à descentralização e à autonomia, e, ainda, à “flexibilização da legislação, na compreensão da escola como uma organização complexa que deve prestar contas (*accountability*) sobre a aplicação de recursos, mas, fundamentalmente, ser responsabilizada pelos resultados dos alunos nos exames nacionais” (Shiroma & Evangelista, 2008, p. 47).

Diante das “novas demandas” da “requalificação” docente, emergem as seguintes questões: quem educa o educador? Quem vem assumindo essa função? No país, é crescente a atuação de empresas, institutos e fundações privados na implantação dos processos de reconversão docente, disponibilizando verdadeiros “pacotes educacionais” que associam a oferta de cursos de formação inicial e continuada de professores, de outros profissionais da escola e das secretarias da educação, às plataformas digitais de gestão escolar e educacional e aos sistemas de avaliação externa de estudantes e de monitoramento dos resultados, orientados pela gestão por resultados.

Nesse movimento, se destaca a atuação do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF), que se apresenta como “referência em avaliação educacional em larga escala, formação de gestores da educação pública e desenvolvimento de tecnologias de gestão escolar” (CAEd, 2022, Seção Vamos fazer algo notável juntos?). Segundo Bertagna (2018) e Perboni, Militão e Di Giorgi (2019), a atuação do CAEd/UFJF na maioria dos sistemas estaduais de avaliação externa em larga escala, desde os anos 2000, evidencia sua hegemonia nessa área. Vinculado aos sistemas de avaliação, este Centro desenvolve “ferramentas de gestão” e “programas de formação e desenvolvimento

profissionais [dirigidos para] “secretários, gestores, professores, especialistas e lideranças educacionais” (CAEd, 2022, Seção Vamos fazer algo notável juntos?).

Considerando o exposto, o presente artigo tem por objetivos refletir acerca da reforma gerencial e neotecnicista (Freitas, 2012) da educação que requer, para sua consolidação, a implantação de processos de reconversão docente (Shiroma & Evangelista, 2015) no país e, nesse contexto, analisar a atuação do CAEd/UFJF, buscando indicações do comprometimento de suas iniciativas e concepções de formação com o projeto apontado.

Trata-se de um estudo fundamentado numa leitura crítica e histórica da realidade social, orientado pelas reflexões de Antonio Gramsci acerca da sociedade civil, dos aparelhos privados de hegemonia e do caráter educador do Estado e que adotou como procedimentos de coleta de dados a revisão bibliográfica e a análise de documentos de política educacional.

A revisão privilegiou a apreciação da produção acadêmica que analisa os processos relativos à reforma educacional brasileira, a partir dos anos de 1990, e a emergência do neotecnicismo (Freitas, 2012; 2014) dos processos de reconversão docente (Shiroma & Evangelista, 2003; 2008, 2011; 2015; Shiroma, 2018). Também considerou a produção acerca do CAEd/UFJF e de sua atuação na educação básica. O levantamento identificou poucos trabalhos que o tomam como objeto de estudo e analisam especificamente sua atuação na formação de professores e gestores. A maioria das pesquisas identificadas versa sobre o CAEd/UFJF ao abordarem os sistemas de avaliação externa implantados nos estados brasileiros e verificarem sua forte incidência nesse setor (Perboni, 2016; Bertagna & Borghi, 2018; Perboni, Militão & Di Giorgi, 2019; Oliveira & Clementino, 2020; Silva, Silva & Freire, 2022, entre outros).

Essa constatação demonstra a pertinência deste artigo ao se propor a refletir acerca do projeto de formação de professores do CAEd/UFJF e de sua atuação na disseminação de valores e iniciativas alinhados à proposta de reconfiguração docente no país, atuando como um aparelho privado de hegemonia (APH). Além do exposto, a relevância do estudo é percebida quando se considera a longevidade da atuação desse Centro, desde 2001,² a abrangência territorial de sua

² A origem do CAEd/UFJF vincula-se ao Laboratório de Medidas Educacionais e Avaliação Escolar (LAME), da UFJF, criado para concorrer ao Edital n.º 1/1997 do Programa de Apoio à Avaliação Educacional (Proav). O Programa, instituído no ano de 1997 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em parceria com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e o Banco Mundial (Castro, 2016), teve por objetivo “Criar e consolidar, no País, centros especializados em avaliação educacional nos vários níveis e na formação de recursos humanos para o desenvolvimento de estudos e pesquisas, destinados à solução de problemas e questões relativos à avaliação das ações voltadas para a educação” (Brasil, 1997, p. 63).

ação, em quase todos os estados da federação, e a sua incidência junto aos governos federal, estaduais e municipais, a empresas, fundações e institutos privados, organizações internacionais e governos de vários países com o oferecimento de amplo “portfólio de serviços”, que envolve iniciativas relativas à gestão, à avaliação e à formação.

O exame dos documentos foi orientado pelas indicações de Evangelista (2012). Segundo a autora, os documentos de política educacional consistem em fontes primárias e se referem às “leis, documentos oficiais e oficiosos, dados estatísticos, documentos escolares, correspondências, livros de registros, regulamentos, relatórios, livros, textos e correlatos” (Evangelista, 2012, p. 1). No processo de análise dos documentos emanados do aparelho de Estado, de organizações multilaterais, entre outros, é preciso considerar que, além de anunciar diretrizes para a educação, articulam interesses e visam a projetar políticas e produzir intervenções sociais. Compreende-se também que todos os documentos são importantes, em graus distintos, e que expressam determinações históricas e significados que precisam ser captados no processo de sua análise.

Considerando o exposto, o *corpus* documental que fundamenta o presente texto foi constituído por leis e diretrizes que orientam a formação do professor no país, bem como por documentos que regulamentam a atuação do CAEd/UFJF. Também é formado por informações disponibilizadas nos *sites* do CAEd/UFJF, da Fundação CAEd e da UFJF.

O texto está organizado em três partes, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira, discute-se o gerencialismo como orientação que fundamenta as diretrizes da reforma do Estado e do setor educativo adotadas no país, conforme a ideologia neoliberal, a partir do qual se busca a construção de uma “nova cultura profissional” docente fundada no neotecnicismo. Em seguida, são analisadas as bases do processo de reconversão docente. Por fim, é apresentada a atuação do Caed/UFJF na difusão de concepções em sintonia ao projeto de reconversão docente.

Gerencialismo e neotecnicismo no setor educacional

A Nova Gestão Pública (NGP), também conhecida como gerencialismo, se desenvolveu a partir do início dos anos 1980, no Reino Unido e nos Estados Unidos. Vincula-se fortemente à ideologia neoliberal na defesa da adoção do modelo da gestão da empresa privada na esfera pública estatal. Apresenta características como o “discurso da redução do tamanho do governo ou de sua postura mais empresarial, a crítica à burocracia governamental, a atenção mais voltada para o cliente, a prioridade para o mercado, o elogio da competição” (Sousa, 2014, p. 78).

Legitimou-se por meio das críticas às “inadequações” do modelo burocrático de administração, tendo em vista as transformações societárias e as novas demandas ao Estado³. Segundo Lima (2021), o modelo burocrático foi considerado ineficiente, caro e lento por requerer funcionários especializados, prezar regras formais de caráter universal e formas de controle democráticas. As empresas, ao contrário, passaram a ser consideradas modelos de inovação e modernização a serem seguidos pela gestão pública, capaz de imprimir nessa esfera uma nova racionalização, pautada no espírito empreendedor, na eficiência, na eficácia e na racionalização do uso de recursos. No setor educacional, escolas e universidades deveriam ser “modernizadas” para que propiciassem a formação de líderes que reforçariam as instituições sociais, garantindo, assim, a qualidade dos serviços assentes na lógica das empresas privadas e na racionalidade econômica (Lima, 2021).

Para a viabilização desse modelo, a informatização da gestão pública tornou-se primordial, visto possibilitar “medir, avaliar, executar orçamentos e gerir, em rede e de forma centralizada, [produzindo] a informação necessária à tomada das decisões estratégicas, descentralizando estruturas e certas decisões de âmbito operacional” (Lima, 2021, p. 6). Instituiu-se, portanto, uma nova “governança eletrônica” que se constitui na

desmaterialização e o uso de plataformas informáticas e de outros dispositivos digitais têm realizado várias dimensões da burocracia que só aparelhos velozes e fidedignos poderiam alcançar, visando a regras universais, à uniformidade e à estandardização, à

³ Segundo Abrúcio (2005), defensor desse modelo, o gerencialismo foi se transformando a partir das críticas recebidas. O autor analisa o desenvolvimento do modelo na Grã-Bretanha, que inicialmente assumia a concepção do “Gerencialismo Puro”, enfatizando a diminuição de custos e de pessoal aliado ao incremento da produtividade dos serviços. Este modelo evoluiu para o “*Consumerism*” que ressalta o atendimento aos anseios dos clientes, a eficácia, o estabelecimento de contratos de gestão, o fomento da qualidade por meio da avaliação de desempenho e da competição. Por fim, em sua versão mais recente, denominada “*Public Service Orientation*”, o gerencialismo enfoca acatar aos anseios do cidadão, por meio de “conceitos como *accountability*, transparência, participação política, equidade, justiça” (Abrúcio, 2005, p. 190). Abrúcio (2005) destaca que cada fase do gerencialismo buscou aperfeiçoar o modelo para adequar-se às especificidades da esfera pública, não descartando as concepções anteriores.

objetividade, ao cálculo e à mensuração, à hierarquia entre múltiplos níveis de concepção e de execução, à vigilância e ao controle remoto sobre administradores e administrados, redes de comunicação simultaneamente centralizadas e descentralizadas (Lima, 2021, p. 7).

A instituição dessa governança eletrônica vem ampliando o controle sobre as diversas instâncias a partir de regras gerais que, muito distantes da propalada desburocratização, vêm propiciando a emergência de processos de “hiperburocratização”, viabilizados pelo fortalecimento de uma nova racionalidade técnica e instrumental, que favorece processos de uniformização, standardização, mensuração e do fortalecimento da hierarquia entre múltiplos níveis de concepção e execução (Lima, 2021).

No setor educacional, essa racionalidade é caracterizada por novas formas de avaliação, monitoramento, produção de dados e fiscalização dos sujeitos da escola por meio do preenchimento de formulários disponíveis em plataformas digitais e da produção de relatórios eletrônicos. Caracteriza-se também pelo enxugamento das estruturas organizacionais, pela centralização do planejamento, pelo estabelecimento de regras impessoais inscritas nas plataformas digitais de supervisão impostas aos sujeitos locais, em nome do incremento da produtividade, eficácia e eficiência dos serviços (Lima, 2021).

Freitas (2012), ao analisar a racionalidade técnica que fundamenta as mudanças em curso no setor educacional, pautada em práticas avaliativas e no controle de resultados, aponta a emergência do neotecnicismo, sustentado em “concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciência da informação e de sistemas, elevadas à condição de pilares da educação contemporânea” (Freitas, 2012, p. 383). Para o autor, o neotecnicismo se constitui em uma teoria gerencial que propõe uma racionalidade técnica que promove o controle de resultados educacionais aferidos por testes, com base nos quais se gerencia a força de trabalho escolar, orientado por três categorias centrais: responsabilização, meritocracia e privatização.

O neotecnicismo, utilizando-se de plataformas digitais, vem orientando o que deve ser ensinado, gerenciando a força de trabalho escolar e controlando o processo educativo por meio de testes padronizados, cujos resultados servem de base para a atribuição de recompensas ou punições, que denotam o caráter meritocrático do sistema. Expressa um processo de racionalização pautado em dados quantitativos, oriundos de um conjunto de testes, a serviço da responsabilização.

Cary e Jany-Catrice (2015, p. 33) demonstram que as políticas gerenciais têm promovido o fenômeno sociológico da quantificação generalizada, gerando uma

“quantofrenia”, que denota o desejo de reduzir tudo a valores mercantis. Segundo os autores, uma vez que o número ou o indicador são considerados objetivos, favorecem a legitimação de ações externas. Nessa perspectiva, as políticas de avaliação têm ganhado centralidade nas políticas de diversos países e estimulado a construção de sistemas de *accountability* nas instituições e organizações educativas. Segundo Afonso (2009, p. 18), esses sistemas visam a “mensurar e codificar padrões de resultados e prever determinadas consequências quando se atingem ou não esses resultados”. Embora o autor considere que o conceito de *accountability* seja denso e polissêmico, em geral, está associado a três pilares ou dimensões: avaliação externa, prestação de contas e responsabilização profissional.

A avaliação fornece os dados quantitativos que alimentam os processos de prestação de contas e de responsabilização. Na concepção de Silva, Silva e Freire (2022), esta tem se tornado uma das principais tecnologias governamentais para imprimir nos sujeitos a lógica individualista, competitiva e privatizante proposta pelo neoliberalismo. Conforme essa lógica, diferentes iniciativas de avaliação externa têm sido implementadas nos diversos sistemas de ensino e nas instituições educacionais brasileiras, tanto em âmbito nacional quanto subnacional.

Dessa forma, a lógica da gestão da empresa privada vem sendo incorporada pelo setor público como parte do processo de transferência da regulação do Estado para o mercado, em área estratégica como a educacional. Nesse contexto, as políticas de avaliação educacional, como parte de sistemas de *accountability*, têm se constituído em importante estratégia de formação de uma nova cultura escolar, condizente com a privatização da esfera pública, conforme preconizam as políticas neoliberais e gerenciais.

Conforme Peroni (2018, p. 99), no Brasil, o Estado, tradicionalmente, vinculou-se aos interesses privados, o que favorece, na atualidade, a crescente privatização do público nas “mais diferentes formas e em todos os níveis, desde as instâncias de decisão, ministérios, secretarias de educação até a sala de aula”. Segundo a autora, a privatização educacional tem ocorrido tanto na execução de políticas quanto no seu direcionamento, de modo que “instituições privadas definem o conteúdo da educação e executam sua proposta através de formação, da avaliação do monitoramento, premiação e sanções que permitem um controle de que seu produto seja executado” (Peroni, 2018, p. 100).

Dessa forma, a constituição de “parcerias” com a iniciativa privada; a instituição de políticas de *accountability*; a utilização de plataformas digitais, entre outros meios, tem difundido concepções privatistas e contribuído para o fortalecimento da lógica de mercado no setor público. Nesse contexto, a formação dos profissionais tem se tornado um campo de disputa

não somente para a venda de serviços/produtos, mas, sobretudo, visando à reconversão dos profissionais da educação, condição para a consolidação da cultura privatista que se deseja implementar, conforme se discute a seguir.

Reconversão dos profissionais da educação: qual formação, para qual sujeito?

A Declaração Mundial de Educação para Todos, firmada em Jomtien, Tailândia, em 1990, constitui-se no horizonte político que pauta as reformas educacionais na América Latina desde sua elaboração. Essas reformas, segundo De Rossi (2005), tomam como parâmetro a dinamização da relação entre os setores público e privado, a viabilização de mudanças nos critérios da avaliação educacional e a gestão escolar pautada em relações de privatização. Para a autora, tais reformas visam tanto à expansão de sistemas de educação de massa, tendo em vista atender às demandas de desenvolvimento econômico, quanto instituir uma escola competitiva, o que requer que os sistemas de ensino sejam refundados e seus profissionais reconvertidos como parte de um processo de modernização conservadora.⁴ Esse processo é efetuado por meio de um

conjunto de estratégias adotadas por distintas instâncias e centros de poder para racionalizar os sistemas educativos, a fim de que se ordenem em consonância com as mudanças dos objetivos políticos e proporcionem respostas flexíveis às pressões econômicas das agências (inter)nacionais (De Rossi, 2005, p. 943).

Dessa forma, diferentes instâncias de poder têm atuado na reconversão dos profissionais dos sistemas de ensino para que assumam como suas as demandas difundidas pelas agências de poder.

Conforme Shiroma e Evangelista (2015), o processo de reconversão docente acontece ao longo da carreira, justifica-se por meio do discurso do professor reflexivo, baseando-se nas seguintes propostas: 1) crítica à qualidade da educação com o intuito de criar consentimento às reformas; 2) políticas de formação e reconversão docente para tornar o professor dócil, concedendo-lhe formação rarefeita, por meio de cursos ágeis, flexíveis e enxutos; 3) contratação de professores temporários e para-professores; e 4) práticas de monitoramento do trabalho docente por meio, principalmente, de avaliações externas. Esse profissional reconvertido deve forjar um novo modelo de escola, acrescida da função de conscientizar os alunos de que precisam dominar determinados conhecimentos e incorporar noções como produtividade,

⁴ O conceito de modernização conservadora foi cunhado por Prado Júnior para demonstrar que, no Brasil, a adaptação ao capitalismo se deu em um complexo processo de substituição do trabalho escravo pelo trabalho livre, nas grandes propriedades rurais, articulando o “progresso” capitalista à conservação da antiga ordem, de modo que a mudança, geralmente forjada pelas classes dominantes, é acompanhada da conservação sem alterar profundamente a ordem instituída (Behring, 2008).

competência, eficiência e competitividade que, dadas as condições objetivas das escolas, naturalmente não dominariam (Shiroma & Evangelista, 2003).

Esses parâmetros têm orientado as reformas educacionais implementadas no Brasil desde a década de 1990, de modo que diversas medidas têm impactado, sobremaneira, a formação inicial e continuada dos profissionais da educação, representando sérios retrocessos às lutas históricas empreendidas em favor da valorização profissional⁵ e do referencial de formação humanística. O país tem implementado reformas que depauperaram a qualidade da formação dos profissionais da educação enquanto alega o contrário.

Entre as políticas que comprometem a qualidade dos cursos de formação de professores, destaca-se a ênfase para que esta formação se realize fora das universidades, com a criação dos Institutos Superiores de Educação e dos Cursos Normais Superiores, que representam menor exigência para sua criação e manutenção (Scheibe, 2003; Silva, 2018). Também se observa a ampliação indiscriminada da oferta de cursos de formação de professores pelo setor privado-mercantil, organizado em grandes grupos educacionais, e sua oferta na modalidade a distância (Bernardes & Oliveira, 2021; Coelho, 2021).

Além disso, a revogação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial e continuada, firmada pela Resolução do Conselho Nacional de Educação (CNE) n.º 2, de 01 de julho de 2015 (Brasil, 2015), também colabora com os processos de reconversão docente em curso. Essas diretrizes orientavam-se pela concepção sócio-histórica de educação, pela articulação entre teoria e prática na formação e pelo respeito à autonomia das instituições de ensino superior. A sua substituição pela Resolução n.º 2, de 20 de dezembro de 2019, fundada na noção de formação por competências profissionais,⁶ tomando como referência a Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica (BNCC) (Brasil, 2019), reforça o neotecnicismo na formação docente⁷.

⁵ Nesse sentido, Rodrigues (2021) afirma que a reconversão produz, ainda, impactos sobre a carreira e a remuneração de tais profissionais, e atua na produção de novas formas de regulação do trabalho na escola, em que os diferentes sujeitos são responsabilizados pelos resultados produzidos.

⁶ A noção de competências profissionais, na visão de Barretto (2013, p. 232), está aliada ao “caráter instrumentalizador do ensino, a uma visão utilitarista do currículo, voltada predominantemente ao ‘saber fazer’ e afeita, sobretudo, aos interesses do mundo empresarial”, isso destituiu a formação docente de conhecimentos teóricos, comprometendo a própria formação.

⁷ Segundo Albino e Silva (2019), para compreender a retomada do projeto de formação por competência de professores em dezembro de 2018, é “preciso referir-se ao Golpe jurídico-institucional, que levou ao *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, em 31 de agosto de 2016. Entre os partidos que realizaram e apoiaram o golpe, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) teve grande participação. Como resultado dessa atuação, o PSDB ocupou cargos importantes no Governo de Michel Temer, entre eles, no Ministério da Educação. Tal situação conduziu novamente ao MEC profissionais que tinham atuado na definição das políticas de formação do

A Resolução n.º 1, de 27 de outubro de 2020, que dispõe sobre as diretrizes para formação continuada de professores e institui a Base Nacional Comum para formação Continuada de Professores da Educação Básica (Brasil, 2020), integra esse processo ao propor uma concepção aligeirada e rasa de formação, pautada numa visão instrumental de docência, distanciando-a de uma perspectiva educacional capaz de articular teoria e prática bem como de prover uma visão emancipadora e inclusiva de educação, que caracterizava a diretriz anterior. De acordo com Albino e Silva (2019), tanto as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada de Professores quanto a BNC da Formação adotam viés pragmatista e reducionista da formação do professor por competências, definindo-o como um “executor de tarefas pedagógicas”.

Na apreciação de Shiroma e Evangelista (2015), reformas desse tipo levam a que os cursos de formação de professores percam não só conteúdo, mas também identidade, depauperando.

a formação intelectual dos professores, propondo uma assepsia ideológica que enleia o sentido e a realização daquilo que é próprio da profissão, ou seja, possibilitar aos alunos da escola pública a apropriação do conhecimento socialmente produzido e sua formação como sujeito histórico, sua formação humana. Essa formulação é considerada extemporânea pelos gestores do Estado e corporações por contrariar o desiderato de direcionar a formação ao pronto-atendimento às necessidades do mercado de trabalho em constante mutação (Shiroma e Evangelista, 2015, p. 316).

Nessa concepção, o professor não é mais referência de saber, tampouco co construtor de uma concepção de educação a serviço da transformação social, mas cabe-lhe uma formação inicial e continuada minimalista e o responsabilizar-se por sua própria instrução ao longo da vida. Essa concepção respalda-se em uma visão instrumental de educação, com vistas a garantir eficiência, eficácia e produtividade dos resultados. Essa visão impacta a formação docente ao reduzir a carga horária das disciplinas teóricas e ampliar as de prática e de gestão; utilizar tecnologias da informação e da comunicação para aumentar a eficácia da formação e o número de formados; e aferir a qualidade dos cursos de formação, e dos profissionais da educação, por meio de processos avaliativos (Shiroma e Evangelista, 2015).

Entre outras consequências, cursos aligeirados e “reconvertidos” diminuem a capacidade de reflexão e de questionamento dos profissionais do magistério acerca do papel social da instituição escolar e diante da intensificação dos processos de precarização de seu trabalho. Nesse quadro de precarização, os profissionais tornam-se mais propensos a aceitar:

Governo de FHC, como as professoras Guiomar Namó de Mello e Maria Helena Guimarães Castro. Nesse contexto, foram retomadas, com prioridade, propostas implantadas no governo do PSDB” (p. 145).

contratos temporários de trabalho; redução de sua autonomia profissional em face da ampliação dos mecanismos de controle externo de sua atuação em sala de aula, do currículo escolar e dos resultados educacionais dos estudantes; fim da paridade salarial com a instituição de incentivos financeiros que fomentam a competição e a meritocracia no interior das instituições.

Embora o modelo gerencial sustente que as avaliações externas e a publicização dos resultados se constituam em meios para garantir a transparência e a instituição de mecanismos de controle social da qualidade da educação, na realidade, possibilitam a ampliação do controle externo sobre a ação dos profissionais que atuam na escola e sua regulação. Desse modo, colabora para a aceitação de procedimentos e conteúdos político-pedagógicos com o intuito da adesão desses profissionais às reformas gerenciais, contribuindo para a produção das condições necessárias à reconversão docente (Shiroma & Evangelista, 2011).

Diversos têm sido os meios pelos quais se procura controlar não apenas o trabalho, mas também as consciências dos profissionais da educação, ampliando os embates, no âmbito educacional, entre os profissionais que defendem projetos educacionais divergentes. Apesar disso, o contexto de reformas gerenciais tem movimentado um amplo e promissor mercado em que diferentes sujeitos – institutos e fundações empresariais ou não, empresas em sentido estrito ou centros de pesquisa vinculados às instituições de ensino superior públicas ou privadas – vêm atuando no desenvolvimento e disponibilização de plataformas digitais, sistemas de avaliação em larga escala, programas de formação continuada, consultorias, difusão de discursos supostamente democratizantes, entre outros serviços que colaboram para difundir concepções atinentes à reconversão docente. Destaca-se, a seguir, a atuação do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd) da Universidade Federal de Juiz de Fora na oferta desses serviços.

Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF): organização e atuação na formação de professores

O CAEd/UFJF integra a Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF) como um dos seus núcleos de pesquisa. Assim, concatena esforços de pesquisadores de diversas áreas em pesquisas que aprimoram a avaliação e a gestão educacional, bem como a formação de profissionais por meio da construção de instrumentos, metodologias e tecnologias educacionais vendidas a sistemas educacionais nacionais e

estrangeiros. A atuação do CAed/UFJF se insere no que Silva Júnior (2017, p. 123) classifica como capitalismo acadêmico, visto que atua não só na pesquisa e formação de pesquisadores e especialistas, mas também desenvolve inovações, visando à “comercialização de serviços, processos e produtos de alta tecnologia”. Também se poderia afirmar, tendo como referência Lima (2021), que o CAed/UFJF consistiria em uma instituição do novo capitalismo, constituindo-se uma indústria de bens e serviços com alto valor agregado em um mercado educacional em expansão.

Atua por meio da venda de “serviços e assessorias educacionais”, o que demandou, desde a sua criação, a atuação articulada a uma fundação privada de “apoio”, a Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão (Fadep), e da própria UFJF, para a gestão financeira e de pessoal dos projetos, contratos e convênios celebrados com diferentes clientes. A partir de 2019, os projetos desenvolvidos pelo CAed/UFJF passaram a ser geridos pela Fundação Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Fundação CAed),⁸ credenciada à UFJF, em 2018. A Fundação CAed foi criada como uma fundação especializada na gestão de projetos e de iniciativas relativas à avaliação externa, com vistas a subsidiar a atuação do CAed/UFJF.

A vinculação do CAed à UFJF lhe confere várias particularidades em relação aos demais institutos, fundações e empresas privadas que atuam no “mercado especializado da avaliação externa”. Essa condição assegura-lhe vantagens competitivas, como isenções e imunidades tributárias, além de usufruir da estrutura institucional, física e de pessoal da UFJF.

Pelo exposto, apesar de se constituir um centro de pesquisa vinculado a uma universidade pública, a venda de serviços educacionais, administrada por uma fundação de apoio privada, confere ao CAed/UFJF caráter privado. Protetti e Vaidergorn (2011) destacam que as atividades desenvolvidas pelas fundações de apoio às universidades são guiadas pela lógica de regulação do mercado, pautada na competição, na ação empreendedora individual ou associada dos atores das instituições, própria da esfera privada, como se pode observar na atuação do CAed/UFJF.

⁸ De acordo com seu Estatuto Social, a Fundação CAed é pessoa jurídica de direito privado, na forma de fundação, sem fins lucrativos, com personalidade jurídica própria (Fundação CAed, 2018, art. 2º). Tem por “missão o apoio e a promoção da pesquisa científica e tecnologia no âmbito da gestão e avaliação educacional e o desenvolvimento profissional e institucional nas áreas de gestão, planejamento, políticas públicas e avaliação da educação” (Fundação CAed, 2018, art. 7º).

Nesse sentido, Perboni, Militão e Di Giorgi (2019) afirmam que a atuação do CAEd/UFJF no “mercado das avaliações” não difere das demais instituições privadas que prestam serviços a entes públicos na forma de assessoria ou consultoria. O volume de recursos captados por esse Centro confirma essa afirmação, visto que, em 2018, a FADEPE repassou, para uso próprio da UFJF, cerca de R\$ 20 milhões, sendo a maior parte desses recursos oriundos das atividades do CAEd/UFJF (Condé, 2018; FADEPE, 2018).

A expansão das iniciativas do CAEd/UFJF, a sua hegemonia nos sistemas estaduais de avaliação (Bertagna, 2018) e sua atuação junto ao MEC ampliam sua incidência e capacidade de colaborar nos processos de reconversão docente. Esse Centro atua na definição e implantação das políticas de avaliação externa no país além de desenvolver outras iniciativas alinhadas ao gerencialismo e à gestão por resultados, impulsionando e integrando os processos de privatização da educação e de disseminação do gerencialismo na educação básica pública no país.

Tendo como referência as análises de Adrião (2018), a atuação do CAEd/UFJF incide diretamente nos processos de privatização da educação básica relativos às dimensões da oferta, da gestão educacional e escolar e do currículo. Por meio dos serviços desenvolvidos, intenta incrementar resultados educacionais, diminuir custos dos sistemas estatais, bem como avaliar competências e habilidades dos estudantes. Essa forma de ação, segundo Freitas (2014), está em sintonia com soluções tecnológicas adotadas em redes de ensino de diversos países, em que a educação tem assumido uma concepção funcional em decorrência de reformas educacionais impulsionadas pela concepção do Estado mínimo neoliberal.

As principais ações do CAEd/UFJF desenvolvidas até o ano de 2019 consistiam: 1. no desenvolvimento de instrumentos e sistemas de avaliação; 2. na realização do sistema de gestão – com destaque para o SisLame, e 3. na oferta de cursos de formação de gestores e de professores das redes públicas de ensino. A seguir, são expostas brevemente tais iniciativas.

Em relação ao desenvolvimento de instrumentos e sistemas de avaliação, de acordo com o CAEd/UFJF, no ano de 2019, o Centro era responsável pelas avaliações estaduais em 15 estados do país. A realização desses sistemas de avaliação envolve um conjunto de iniciativas que podem ser sintetizadas em três momentos: a primeira etapa é denominada pelo centro de “pesquisa em avaliação”, que consiste na produção de banco de questões ou dos itens⁹ para a

⁹ Item é a designação genérica de uma questão, exercício ou problema proposto ao estudante em uma prova padronizada), correspondentes aos conhecimentos e habilidades avaliadas e que tenham as melhores características pedagógicas e estatísticas. Esses itens antes de se juntarem ao banco de itens do CAEd serão pré-testados em uma amostra de alunos com características socioeconômicas semelhantes à da avaliação. Os itens produzidos integram

avaliação da educação básica; a segunda fase consiste na própria realização da avaliação externa¹⁰; e, na terceira, divulgam-se resultados e capacitam-se os profissionais da educação para o seu uso nas redes de ensino¹¹ (Controladoria-Geral da União, 2016).

Para a gestão das redes de ensino e das escolas, o CAEd/UFJF oferece o SisLame, que consiste em uma ferramenta digital que organiza informações relativas à gestão escolar, visando, supostamente, facilitar o trabalho administrativo das redes públicas de ensino. O Centro oferece suporte para a implantação, utilização e manutenção da ferramenta para os estados e municípios que contratam o serviço.

O Sistema contempla as seguintes ferramentas: realização de matrícula *on-line*; acesso *on-line* às notas dos estudantes; elaboração de relatórios escolares; integração com sistemas do INEP; lançamento de dados em diário eletrônico; criação de diferentes projetos; e solicitação de transferência de estudantes. Segundo o CAEd/UFJF, o SisLame está implantado nos estados de Minas Gerais (Simade), Alagoas (Sageal), Piauí (Sisgepi), Acre (SIMAEd) e Espírito Santo (Seges) (CAEd/UFJF, 2022).

Segundo o Centro, além das redes estaduais, 150 redes municipais de Minas Gerais, Pernambuco, Alagoas, Ceará, Mato Grosso do Sul e Espírito Santo utilizam o SisLAME, reunindo um total de 6.027 escolas. Em 2018, por meio de uma parceria com a Secretaria de Educação Básica do MEC, no âmbito do Programa Mais Alfabetização, o Sistema foi implantado em mais 5.000 escolas abrangendo 17 estados: Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Roraima, Sergipe e Tocantins (CAEd/UFJF, 2022).

O Quadro 1, a seguir, sistematiza os dados da atuação do Centro nos estados nos sistemas estaduais de avaliação externa e no SisLame, de 2012 a 2018, segundo informações de seu *site*.

o Banco de Itens do CAEd e podem ser utilizados em quaisquer dos estados que o contratam (Controladoria-Geral da União, 2016).

¹⁰ A realização da avaliação externa compreende elaboração, montagem, editoração e diagramação dos instrumentos de avaliação – cartão de resposta, formulários de controle da aplicação, lista de presença, cartaz, folder, questionários, cadernos de teste, manuais de instrução ao treinamento, vídeo de treinamento, dentre outros. Também envolve o recrutamento, a seleção e o treinamento dos agentes de avaliação (Controladoria-Geral da União, 2016).

¹¹ O CAEd/UFJF compreende que a apresentação dos resultados da avaliação das escolas públicas envolve as seguintes ações: elaboração, editoração e diagramação dos materiais de divulgação de resultados e oficinas. Os resultados por aluno, série e escola são disponibilizados por meio das Revistas/Boletins de Divulgação e/ou através do Portal da Avaliação, *site* específico para divulgação dos resultados. Além da capacitação de seus profissionais para o uso dos resultados da pesquisa de avaliação, com o recurso a materiais impressos, audiovisuais, digitais, por meio de ações presenciais e a distância (Controladoria-Geral da União, 2016).

Quadro 1 - Atuação do CAEd/UFJF nos estados brasileiros: sistemas de avaliação externa da educação básica e SisLame

Ano	Avaliações estaduais	Total	SisLame	Total
2012	MG, RJ, CE, PE, AC, AM, MS, ES, PI, RO, PB, PR, BA, AL	14	MG, AL, PI	3
2013	MG, RJ, CE, PE, AC, AM, GO, MS, ES, PI, RO, PB, PR, BA, PA	15	MG, AL, PI	3
2014	MG, RJ, CE, PE, AC, AM, GO, MS, ES, PI, PB	11	MG, AL, PI, AC	4
2015	MG, RJ, CE, PE, AC, AM, GO, ES, PI, ES, RO, PB, AL	13	MG, AL, PI, AC	4
2016	MG, RS, CE, PE, AC, GO, MS, ES, PI, ES, PB, AL MT	13	MG, AL, PI, AC, ES	5
2017	MG, CE, PE, GO, MS, ES, PI, ES, PB, PR, AL, RN	12	AL, ACR, ES	3
2018	MG, RS, CE, PE, GO, ES, PI, ES, PB, PR, RN, SC	12	AL, AC, ES	3

Fonte: CAEd/UFJF (2023).

O Quadro 1 demonstra a capilaridade da atuação do Caed/UFJF nos estados brasileiros, fornecendo serviços variados e atuando na implementação de processos que ampliam o controle do trabalho dos profissionais da educação. O uso do SisLame nas escolas públicas enfoca as ações cotidianas da gestão escolar e do professor, como o registro de frequência e de notas, elaboração de projetos e de relatórios. Por outro lado, por meio das avaliações externas, esse Centro contribui para a regulação do currículo escolar e para o monitoramento dos resultados educacionais. Essas ações ampliam, sobremaneira, a vigilância sobre esses profissionais, o que aponta para a tese da hiperburocratização desenvolvida por Lima (2021). Esse controle quando atrelado, particularmente, a consequências fortes - positivas ou negativas - decorrentes do alcance de metas externas, colabora para a conformação da atuação profissional, mesmo que, conscientemente, não exista concordância com tais orientações e que sejam ampliados os conflitos e tensões no interior das escolas em relação à implantação desses processos.

Os programas de formação e desenvolvimento profissional realizados pelo CAEd/UFJF consistem no Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, nos cursos de especialização e aperfeiçoamento e nas diversas capacitações para secretários, gestores, professores, especialistas e lideranças educacionais (CAED/UFJF, 2022). A UFJF é a responsável pela certificação dos cursistas.

O Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública,¹² na modalidade a distância,¹³ de acordo com o CAEd/UFJF, é voltado prioritariamente para diretores de escolas públicas e técnicos dos órgãos de gestão da educação básica pública do país. Tem por objetivo “oferecer uma formação especializada em gestão e avaliação educacional, que possibilite ao profissional novas ferramentas para enfrentar os desafios em seu trabalho” (CAEd, 2022, Seção Unidos para promover uma educação de qualidade). Teve início no ano de 2010 e possui conceito 4 na avaliação da Capes. Em 2021, contava 1269 alunos ingressantes e 941 dissertações defendidas e 25 convênios celebrados com governos federal, estaduais e municipais, institutos, entre outros (CAEd, 2022).¹⁴

Os cursos de pós-graduação *lato sensu* – especialização – e cursos de aperfeiçoamento, com carga-horária mínima de 180h, criados no ano de 1999, são oferecidos para secretários, professores, gestores, especialistas e dirigentes com o objetivo de criar estratégias efetivas para a melhoria da qualidade do ensino oferecido aos alunos da educação pública. Segundo o seu *site*, o CAEd/UFJF já formou milhares de profissionais em todo o país, contemplando desde aplicadores de avaliação até gestores educacionais.

Segundo Perboni, Militão e Di Giorgi (2019, p. 15), o CAEd/UFJF tem priorizado a formação continuada dos profissionais das redes estaduais “para a apropriação dos mecanismos que fundamentam suas avaliações de forma a instrumentalizá-los para utilizar esses resultados”. Dessa forma, contribui, de modo decisivo, para a disseminação e consolidação do modelo de avaliação externa como mecanismo para a melhoria da qualidade de educação e a garantia do direito de aprendizagem (Perboni, 2016).

Os programas e as iniciativas de formação continuada contemplam o estudo das concepções e mecanismos que embasam a elaboração das provas dos sistemas padronizados de avaliação externa. Também a oferta das denominadas “oficinas de apropriação de resultados”, que são oferecidas, em sua maioria, no formato semipresencial ou totalmente a distância. Nessas oficinas, além da devolutiva dos resultados com a divulgação e interpretação dos dados, ocorre a análise de temas relativos às provas aplicadas, sua formulação, tendo como referência as

¹² A Faced/UFJF possui dois programas de pós-graduação: Programa de Pós-Graduação em Educação – mestrado e doutorado acadêmicos e Programa de Pós-Graduação Profissional em Educação – Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública, vinculado ao CAEd/UFJF.

¹³ Realiza atividades presenciais duas vezes ao ano, em janeiro e julho (CAEd, 2022).

¹⁴ De acordo com o CAEd/UFJF, na oferta do mestrado profissional, foram firmados convênios com: SEDUC/CE, SETEC/MEC, SEEDUC/RJ, SEE/MG, UFJF, SMED/BH, SME/JF, INEP, Instituto Unibanco, Moçambique, SME/Limeira, SEE/Mato Grosso, SEE/Pernambuco, SEE/ACRE, FADEPE, Fundação CAEd, IFPR, SEDUC/AM, SEDUC/BA, UFV, SEMEC/Teresina, SME/Recife, SEDUC/RO, SEMED/São Luís (CAEd/UFJF, 2022).

matrizes de referência, itens da prova com enunciado, suporte, comando, alternativas de resposta – gabarito e distratores, entre outros (Perboni, Militão & Di Giorgi, 2019).

Essas oficinas, no geral, seguem a mesma estrutura nos diversos estados e municípios em que são ministradas, variando apenas em relação à sua abrangência, que pode envolver apenas gestores e equipes técnicas das secretarias de educação ou docentes da educação básica. Os gestores são compreendidos, muitas vezes, nessas oficinas como multiplicadores da formação recebida para as suas redes de ensino. Dessa forma, o curso conta com um roteiro orientador, bastante prescritivo, para os gestores utilizarem no trabalho com as escolas (Perboni, Militão & Di Giorgi, 2019).

Pelo exposto, as iniciativas desenvolvidas pelo CAEd/UFJF se articulam no tripé: 1. avaliação externa; 2. monitoramento dos resultados; e 3. formação continuada. Desse modo, tendo como referência as reflexões de Shiroma e Evangelista (2008; 2011) acerca das estratégias adotadas para a viabilização da reconversão docente, pode-se afirmar que as ações realizadas por esse centro vêm contribuindo para a consolidação desse processo, por meio da disseminação entre gestores educacionais e escolares e docentes do modelo de gestão por resultados, que vem atrelando os processos de formação continuada ao monitoramento dos resultados com vistas à sua elevação.

Num posicionamento favorável à proposta de formação do CAEd/UFJF, Burgos (2020), pesquisador vinculado a esse Centro, desde 2010, afirma que o uso constante dos mecanismos de monitoramento e avaliação tem contribuído para alterar padrões de comportamento docente, aumentando sua responsabilidade com o resultado escolar, viabilizando a constituição de um “novo profissionalismo”. Nessa perspectiva, a sustentabilidade da reforma gerencial seria garantida pela construção de uma “cultura profissional, comprometida com o desempenho estudantil” (Burgos, 2020, p. 1088).

Nessa perspectiva, a atuação do Caed/UFJF se orienta para a produção de informações que subsidiem as redes e os sistemas de ensino para o desenvolvimento de “políticas públicas baseadas em evidências e apoiar ações e projetos de gestores escolares e professores com foco nas principais dificuldades dos estudantes” (CAEd, 2022, Seção Pensar, descobrir, conhecer), identificadas por meio dos instrumentos de avaliação.

Desse modo, as atividades de desenvolvimento profissional realizadas pelo Centro, em suas plataformas de avaliação e monitoramento, oferecem “um itinerário formativo para fins de formação em exercício, [...], que tem como foco a apropriação e o uso de instrumentos avaliativos e a gestão do currículo em sala de aula” (CAEd, 2022, Seção Unidos para promover

uma educação de qualidade). Desse modo, o CAEd/UFJF está contribuindo para reconversão dos profissionais da educação e da própria função social da escola pública, atuando como um aparelho privado de hegemonia na conformação dos profissionais da educação às demandas de “modernização da educação” para atender as demandas atuais da reconfiguração do Estado e da sociabilidade burguesa.

Considerações finais

As iniciativas apresentadas dão conta das ações do CAEd/UFJF, demonstrando a abrangência e capilaridade de sua atuação, no Brasil e no exterior, na oferta de formação continuada, na construção de soluções tecnológicas, na avaliação e no monitoramento de processos e programas educacionais e escolares. A expansão e a consolidação desse Centro no “mercado da educação” no país, a partir do início do século XXI, ocorreram em um período de reconfiguração da ação estatal, de Estado provedor para regulador e avaliador. Nesse movimento, o CAEd/UFJF foi ampliando sua presença no setor público, mas, também, no privado, captando recursos públicos, difundindo o modelo de gestão gerencial, com a crescente afirmação da “cultura do uso de evidências” e da promoção da “almejada mudança na qualidade da educação com o apoio dos instrumentos de avaliação” (Burgos, 2020, p. 1194). Desse modo, se converteu em uma “companhia de conhecimento”, contratada para difundir uma proposta hegemônica de gestão e de avaliação educacional nos níveis subnacionais (Oliveira, 2019).

As reformas educacionais constituídas a partir da década de 1990, no Brasil, denotam a atuação do Estado educador no desenvolvimento de uma sociabilidade comprometida com a hegemonia do projeto da classe dominante orientada no individualismo como valor moral radical, na constituição de uma sociedade civil ativa e no “novo” Estado democrático (MARTINS, 2009). Para tanto, o Estado requer e mobiliza a atuação de diferentes aparelhos privados de hegemonia na disseminação e consolidação desse padrão de sociedade. Segundo a compreensão adotada no presente estudo, o CAEd/UFJF consiste em um desses aparelhos que vêm atuando, mais especificamente, no setor da gestão e avaliação educacional e na formação dos profissionais da educação em conformidade a esse projeto, pautado no neotecnicismo e na meritocracia.

A reforma gerencial do Estado impôs a “modernização” do aparelho escolar, assente na lógica econômica das empresas privadas, tornando premente superar a concepção tradicional de professor e instituir processos de reconversão dos profissionais da educação. Essa reconversão requer a construção de uma “nova cultura profissional”, que imprime a

racionalidade técnica e instrumental à formação e às políticas e programas educacionais. A adesão desses profissionais é buscada pelos processos de formação continuada, bem como pelo estabelecimento de recompensas financeiras e simbólicas conforme os resultados de avaliações. Por meio de mecanismos de convencimento e, também, de incentivos e sanções, induz-se a que os sujeitos escolares se comprometam com o alcance de resultados e a “cultura da avaliação”. Assim, o controle sobre as metas e ações é personalizado, visto que cada profissional passa a vigiar e cobrar de si próprio e de seus pares atitudes concernentes com os desempenhos projetados.

A personalização do controle sobre os resultados escolares é complementada pela governança eletrônica dos sujeitos, o que contribui significativamente para a materialização da reconversão dos profissionais da educação. Desse modo, novas exigências, práticas, rotinas e subjetividades docentes vêm sendo construídas e cobradas.

Diante do exposto, compreender os desdobramentos desses processos e, mais especificamente, da atuação do Caed/UFJF, no cotidiano das escolas públicas e na conformação da ação docente, bem como analisar como o Estado e os diferentes sujeitos privados vêm atuando para a consolidação dos processos de reconversão docente, consistem em importantes desafios acadêmicos e políticos, tendo em vista o campo de disputa que revelam e sua centralidade na definição do que é ser professor e do alcance e possibilidades de seu papel social.

Referências

- Adrião, T. (2018). Dimensões e formas da privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. *Currículo sem Fronteiras*, 18(1), 8-28.
- Abrucio, F. L. (2005). Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In L. C. B. Pereira & P. Spink. (Orgs.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.
- Afonso, A. J. (2009). *Avaliação educacional - regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas*. São Paulo: Cortez.
- Albino, Ângela C. A., & Da Silva, A. F. (2019). BNCC e BNC da formação de professores: repensando a formação por competências. *Retratos da Escola*, 13(25), 137-153. DOI: 10.22420/rde.v13i25.966. Recuperado de <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/966>. Consulta: 30/04/2023.
- Barreto, E. S. S. (2013). Políticas de currículo e políticas docentes para educação básica. In A. M. Martins, A. I. Calderón, P. Ganzeli & T. O. G. Garcia (Orgs.). *Políticas e gestão da educação: desafios em tempo de mudanças*. Campinas: Autores Associados.
- Bernardes, G. G. A. & Oliveira, J. F. (2021). Políticas de educação superior e da EAD no contexto do PNE (2014-2024): expansão, embates e desafios. In J. F. Oliveira & A. M. D. A. Castro (Orgs.). *Políticas de educação superior e o PNE (2014-2024): educação a distância, pós-graduação e inclusão*. Curitiba: CRV.
- Bertagna, R. H. (2018). Mapeamento dos sistemas estaduais de avaliação da educação (2005-2015). In T. Garcia & T. Adrião (Orgs.). *Currículo, gestão e oferta da educação básica brasileira: incidências de atores privados nos sistemas estaduais (2005-2015)*. Curitiba: CRV.
- Bertagna, R. H. & Borghi, R. F. (2018). Sistemas de avaliação dos estados no Brasil: avanços do gerencialismo na educação básica. *Teias*, 19(54), 48-62. DOI: <https://doi.org/10.12957/teias.2018.36248>.
- Behring, E. R. (2008). *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez.
- Brasil. Conselho Nacional de Educação. *Resolução nº 2, de 01 de julho de 2015*. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Recuperado de https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE_RES_CNECPN22015.pdf?query=LICENCIATURA. Consulta: 13/04/2023.

- Brasil. Conselho Nacional de Educação. *Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019*. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Recuperado de https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE_RES_CNECPN22019.pdf. Consulta: 13/04/2023.
- Brasil. Conselho Nacional de Educação. *Resolução nº1, de 27 de outubro de 2020*. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada). Recuperado de [https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE_RES_CNECPN12020.pdf?query=Educacao%20Ambiental#:~:text=Link%20copiado!&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20Diretrizes%20Curriculares,\(BNC%2DForma%C3%A7%C3%A3o%20Continuada\)](https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE_RES_CNECPN12020.pdf?query=Educacao%20Ambiental#:~:text=Link%20copiado!&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20Diretrizes%20Curriculares,(BNC%2DForma%C3%A7%C3%A3o%20Continuada)). Consulta: 13/04/2023.
- Brasil. (1997). Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Programa de Apoio à Avaliação Educacional (PROAV). *Infocapes*, 5(4), 63-77. Recuperado de <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/1997INFOCAPESn41997.pdf>. Consulta: 10/07/2022.
- Burgos, M. B. (2020). A avaliação externa e os novos sujeitos da educação. *Revista Pesquisa e Debate em Educação*, 10(1), 1082-1102.
- Cary, P. & Jany-Catrice, F. (2015). Novos indicadores de riqueza: avaliar o que e para quem? In A. C. B. Arcoverde (Org.). *Avaliação de políticas públicas no capitalismo globalizado: para que e para quem?* Recife: Editora UFPE.
- Castro, M. H. G (2016). O Saeb e a agenda de reformas educacionais: 1995 a 2002. *Em Aberto*, 29(96), 85-98. Recuperado de <http://www.emaberto.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/3153/2888>. Consulta: 10/08/2022.
- Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação. CAEd. *Início*. 2022. Recuperado de <https://institucional.caeddigital.net>. Consulta: 10/12/2021.
- Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação. CAEd. *Vamos fazer algo notável juntos?* 2021. Recuperado de <https://institucional.caeddigital.net/sobre.html>. Consulta: 30/07/2021.
- Coelho, M. G. (2021). *Formação docente a distância e a hegemonia do setor privado com fins lucrativos*. Trabalho de Conclusão de Curso. Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Niterói.
- Condé, E. S. (2018). *Processo n. 23071.016447/2018-08*: Parecer. Em Brasil. Ministério da Educação. Universidade Federal de Juiz de Fora. Conselho Superior. Resolução n. 28/2018. Opina favoravelmente quanto à proposta de alteração do Estatuto da Fundação do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação – CAEd. Juiz de Fora, MG, 2-13.

- Controladoria-Geral da União (2016). Secretaria Federal de Controle Interno. Controladoria Regional da União no Estado de Minas. *Relatório de Auditoria n.º 201316808*. Belo Horizonte/MG.
- Coutinho, C. N. (1989). Teoria “ampliada” do Estado. In C. N. Coutinho. *Gramsci: um estudo sobre se pensamento político*. Rio de Janeiro: Campus.
- Dale, R. (2004). Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada par aa Educação”? *Educação & Sociedade*, 25(87), 423-460.
- De Rossi, V. L. S. (2005). Mudança com máscaras de inovação. *Educação & Sociedade*, 26(92), 935-957. Recuperado de <https://www.scielo.br/j/es/a/33f3MHgds3mrbvP679kGdqt/?lang=pt&format=pdf>. Consulta: 12/10/2021.
- Eagleton, T. (1997). *Ideologia: uma introdução*. Tradução Silvana Vieira, Luís Carlos Borges. São Paulo: Universidade Estadual Paulista: Boitempo.
- Evangelista, O. (2012). Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In R. M. L. Araújo & D. S. Rodrigues (Orgs.). *A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais*. Campinas: Editora Alínea.
- Freitas, L. C. (2012). Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. *Educação & Sociedade*, 33(119), 379-404.
- Freitas, L. C. (2014). Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. *Educação e Sociedade*, 35(129), 1085-111
- Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão (FADEPE). *FADEPE*, 2018. Recuperado de <https://fadepe.org.br/fadepe/>. Consulta: 08/04/2022.
- Fundação Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Fundação CAEd). *Estatuto Social*. 2017. Recuperado de http://fundacaoaed.org.br/resources/arquivos/estatuto/2-alteracao-estatutaria_registrada-em-cartorio.pdf. Consulta: 06/03/2021.
- Gramsci, A. (2000). *Caderno do Cárcere*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Harvey, D. (2011). *O enigma do capital e as crises do capitalismo*. Tradução João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo.
- Lima, L. C. (2021). Máquinas de administrar a educação: dominação digital e burocracia aumentada. *Educação & Sociedade*, 42, e249276. Recuperado de <https://doi.org/10.1590/ES.249276>. Consulta: 06/03/2021.
- Martins, A. (2009). *A direita para o social: a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo*. Juiz de Fora: Editora UFJF.

- Melo, A. A. & outros (2015). Mudanças na educação básica no capitalismo neoliberal de Terceira Via no Brasil. In A. S. Martins & L. M. W. Neves (Orgs.). *Educação básica: tragédia anunciada?* São Paulo: Xamã.
- Oliveira, M. A. A. (2019). *Discursos em circulação sobre políticas de avaliação e accountability na educação básica: estados na Região Nordeste em foco*. Tese de doutorado. Centro de Educação, Universidade Federal de Pernambuco. Recife, Brasil. Recuperado de <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/36320/1/TESE%20Maria%20Angela%20Alves%20de%20Oliveira.pdf>. Consulta: 24/06/2022.
- Oliveira, D. A. & Clementino, A. M. (2020). As políticas de avaliação e responsabilização no Brasil: uma análise da Educação Básica nos estados da região Nordeste. *Revista Iberoamericana de Educación*, 83, 143-162. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7436641>. Consulta: 10/05/2023.
- Perboni, F., Militão, A. N., & Di Giorgi, C. A. G. (2019). Manifestações do “quase-mercado” nas avaliações externas e em larga escala. *Educação*, 44, e21/ 1–24. DOI: <http://dx.doi.org/10.5902/1984644434678>.
- Perboni, F. (2016). *Avaliações externas e em larga escala nas redes de educação básica dos estados brasileiros*. Tese de Doutorado. Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente, Brasil.
- Protetti, F. H. & Vaidergorn, J. (2011). As fundações de apoio às universidades públicas: efeitos da reforma do Estado na educação superior brasileira. *Inter-Ação*, 36(1), 159-178. DOI: <https://doi.org/10.5216/ia.v36i1.15035>.
- Peroni, V. M. V. (2018). Implicações da relação público-privada para a democratização da educação. In V. M. V. Peroni, P. V. Lima & C. R. Kader (Orgs.). *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação*. São Leopoldo: Oikos.
- POULANTZAS, N. (2000). *O Estado, o poder, o socialismo*. Tradução Rita Lima. São Paulo: Paz e Terra.
- Rodrigues, J. (2021). *Prêmio Escola de Valor no contexto das políticas de accountability na Rede Estadual de Ensino da Paraíba (2012-2018)*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Campina Grande. Centro de Humanidades. Campina Grande, Brasil.
- Scheibe, L. (2003). Formação de professores e pedagogos na perspectiva da LDB. In R. L. L. Barbosa (Org.). *Formação de professores: desafios e perspectivas*. São Paulo: Editora Unesp.
- Shiroma, E. O. (2018). Gerencialismo e formação de professores nas agendas das Organizações Multilaterais. *Momento: diálogos em educação*, 27(2), 88-106. Recuperado de <https://periodicos.furg.br/momento/article/view/8093>. Consulta: 26/01/2021.

- Shiroma, E. O. & Evangelista, O. (2015). Formação humana ou produção de resultados? Trabalho docente na encruzilhada. *Revista Contemporânea de Educação*, 10(20), Recuperado de <https://revistas.ufrj.br/index.php/rce/article/view/2730>. Consulta: 26/04/2021.
- Shiroma, E. O. & Evangelista, O. (2011). Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações nas formas de gestão de professores. *Perspectiva*, 29(1), 127-160. Recuperado de <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2011v29n1p127>. Consulta: 11/07/2021.
- Shiroma, E. O. & Evangelista, O. (2008). Redes para reconversão docente. In A. F. Fiuza & G. H. Conceição (Orgs.). *Política, educação e cultura*. Cascavel: Edunioeste.
- Shiroma, E. O. & Evangelista, O. (2003). A mística da profissionalização docente. *Revista Portuguesa de Educação*, 16(2), 07-24. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/25652751.pdf>. Consulta: 26/04/2021.
- Silva, A. F., Silva, L. L., & Freire, A. M. S. (2022). Políticas de *accountability* na educação estadual do Ceará, Pernambuco e Paraíba. *Estudos em Avaliação Educacional*, 33, 1-25.
- Silva, A. F. (2018). *Projetos em disputa na definição das políticas de formação de professores para a educação básica no Brasil (1987-2001)*. Curitiba: Appris.
- Silva Júnior, J. R. (2017). Elementos sobre uma teoria do capitalismo acadêmico e a nova economia. In J. R. Silva Júnior. *The new brasilian university: a busca por resultados comercializáveis: para quem?* Bauru: Canal.
- Souza, L. M. (2014). *Três ensaios sobre avaliação de políticas públicas*. Natal: EDUFRN.

Autoras

Luciane Terra dos Santos Garcia

Graduada em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Pós-doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e
Formação Humana da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professora Associada da Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Educação
Linha de pesquisa na área da Educação, com ênfase em Política e Gestão Educacional
Itsgarcia@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-3089-4263>

Andréia Ferreira da Silva

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal de Goiás
Mestre em Educação pela Universidade Federal de Goiás
Doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense

Professora associada da Universidade Federal de Campina Grande
Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Educação (UFCG)
Vice-coordenadora do Fórum de Coordenadores de Programas de Pós-Graduação em
Educação (FORPREd/NE)
Vice-presidência da ANPAE - Região Nordeste
Pesquisadora associada à Rede Latino Americana e Africana de pesquisadores em
privatização da educação (Relaappe) e à Rede de Estudos em Políticas de Avaliação
Educacional e Accountability (REPAEA)
Líder do Grupo de Pesquisa em Política e Gestão Educacional (GPPGE/UFCG)
Linha de pesquisa na área de gestão educacional e escolar, políticas de avaliação em larga
escala da educação básica e formação de professores
silvaandrea@uol.com.br
<https://orcid.org/0000-0001-9574-3808>

Como citar o artigo:

GARCIA, L. T. dos S.; SILVA, A. F.. NEOTECNICISMO Y RECONVERSIÓN DOCENTE: EL DESEMPEÑO DEL CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (CAED/UFJF). **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 463 – 490. DOI:

Estado de la Cuestión: Investigación Sobre los Estudios de Grado en el Contexto de los Institutos Federales (2011 - 2021)

Alessandra Batista de Godoi Branco

alessandra_g12@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-3488-592X>

*Instituto Federal do Paraná (IFPR) e
Universidade Estadual de Maringá (UEM)
Maringá, Brasil.*

Andre Luis de Oliveira

aloprof@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-9168-4035>

*Universidade Estadual de Maringá (UEM)
Maringá, Brasil.*

Recibido: 24/03/2023 **Aceito:** 26/06/2023

Resumen

Investigación de naturaleza bibliográfica y de tipo estado del arte, a partir de la cual se busca una visión general del tema en un período y área determinados. Centrándonos en estudios sobre formación docente en Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología, investigamos producciones sobre carreras de grado ofrecidas en esta institución. Así, el problema fue: ¿qué indican las investigaciones recientes sobre carreras en Institutos Federales acerca de consensos, controversias y vacíos en la formación docente en estas instituciones? El corte temporal fue tesis y tesinas publicadas entre 2011 y 2021. Utilizando base de datos y criterios de selección, se seleccionaron 29 trabajos, que fueron organizados y analizados a partir de categorías emergentes: currículo; evasión; formación docente; creación, implementación y despliegue; consolidación y expansión; formadores de docentes. El abordaje de análisis fue cualitativo y el corpus textual fue analizado de acuerdo con los presupuestos del Análisis Textual del Discurso, siguiendo el ciclo de deconstrucción, unitarización, categorización emergente y comunicación a través del metatexto. Frente a los resultados, es posible notar un tema en evidencia y que, siendo multifacético, contempla diferentes focos de investigación; que esos cursos tienen especificidades que necesitan ser [re]conocidas, debatidas y enfrentadas; y que la investigación contribuye para ese proceso.

Palabras-clave: Formación de Profesores. Educación Profesional y Tecnológica. Ciencias.

Estado da Arte: Pesquisas Sobre Licenciatura(s) no Contexto dos Institutos Federais (2011 – 2021)

Resumo

Pesquisa de cunho bibliográfico e do tipo estado da arte, a partir da qual se busca um panorama sobre a temática em determinado período e área. Tendo como foco estudos sobre a formação de professores em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, investigamos produções sobre licenciaturas oferecidas nessa instituição. Assim, a problemática foi: o que pesquisas recentes sobre as licenciaturas em Institutos Federais indicam sobre consensos, controvérsias e lacunas da formação de professores nessas instituições? O recorte temporal foi de teses e dissertações publicadas entre 2011 e 2021. Com o uso de banco de dados e de critérios de seleção, foram selecionados 29 trabalhos, os quais foram organizados e analisados a partir de categorias

emergentes: currículo; evasão; formação docente; criação, implantação e implementação; consolidação e expansão; professores formadores. A abordagem de análise foi qualitativa e o corpus textual foi analisado segundo os pressupostos da Análise Textual Discursiva, seguindo o ciclo de desconstrução, unitarização, de categorização emergente e comunicação por meio do metatexto. Diante dos resultados, percebe-se um tema em evidência e que, sendo multifacetado, contempla diferentes focos de investigação; que esses cursos possuem especificidades que precisam ser [re]conhecidas, debatidas e enfrentadas; e que a pesquisa contribui para esse processo. **Palavras-chave:** Formação de professores. Educação Profissional e Tecnológica. Ciências.

State Of The Art: Research On Undergraduate Studies In The Context Of Federal Institutes (2011 - 2021)

Abstract

Bibliographical and state-of-the-art research, from which we seek an overview of the theme in a given period and area. Focusing on studies about teacher education in Federal Institutes of Education, Science and Technology, we investigated productions about undergraduate degrees offered in this institution. Thus, the leading question was: what does recent research about undergraduate courses at Federal Institutes indicate about consensus, controversies, and gaps in teacher education at these institutions? The time frame was theses and dissertations published between 2011 and 2021. Using a database and selection criteria, 29 works were selected, which were organized and analyzed from emerging categories: curriculum; evasion; teacher training; creation, implementation and deployment; consolidation and expansion; teacher educators. The analysis approach was qualitative and the text corpus was analyzed according to the assumptions of Textual Discourse Analysis, following the cycle of deconstruction, unitarization, emergent categorization, and communication through metatext. In view of the results, it is possible to notice a theme in evidence and that, being multifaceted, it contemplates different focuses of investigation; that these courses have specificities that need to be [re]known, debated and faced; and that the research contributes to this process.

Keywords: Teacher education. Professional and Technological Education. Sciences.

Introdução

Em 2008, com a Lei n.º 11892, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) foram criados. A nova institucionalidade possui organização pluricurricular, transversal, verticalizada e integrada, permitindo a oferta de cursos de diferentes etapas, modalidades e formas, com obrigatoriedade de ofertar no mínimo 20% de suas vagas em cursos de formação de professores, preferencialmente, nas áreas de Ciências e de Matemática (BRASIL, 2008).

Assim, inicia novo âmbito de formação docente no cenário nacional, contribuindo para a ampliação na oferta de cursos e vagas. Equiparado às universidades, mas proposto é constituído como novo modelo institucional.

Pacheco (2020) descreve os IFs como uma institucionalidade inédita e original (no Brasil e no mundo), pois, além de ofertar diferentes níveis e modalidades de educação, busca romper hierarquias e barreiras (de níveis e modalidades, de instituições, de saberes, de classes sociais), e estabelecer itinerários formativos que favoreçam a continuidade da formação de estudantes.

A oferta de licenciaturas nos Institutos Federais é uma conquista, contribuindo para o aumento de cursos/vagas e, além do cumprimento legal, é preciso zelar pela qualidade dessa formação (ZACARIA; REBEQUE; LIMA, 2020; MAUÉS, SEGENREICH, OTRANTO, 2015). Essa qualidade pode ser definida pelos ideais assumidos para essa educação/formação .

A educação profissional e tecnológica (EPT) apresenta especificidades ideológicas, epistemológicas, estruturais e políticas (FRIGOTTO, 2018b). Tais perspectivas sobre a educação refletem ideais divergentes de formação humana, para o trabalho e para a sociedade. Nesse campo de disputas e de dualidade educacional está inserida a EPT e a formação de professores.

Nesse sentido, é possível identificar caminhos, travessias e possibilidades distintas para jovens da classe trabalhadora. Entre esses, a partir de Frigotto (2018a; 2018b), destacamos dois sentidos antagônicos de formação: um que se direciona aos interesses do capital, da produtividade, da reprodução, do treinamento, da polivalência, da flexibilização e da técnica, a partir de uma escola conteudista e currículo fragmentado. Outro, oposto, que norteia para a formação do cidadão crítico, participativo e emancipador, em escola unitária, omnilateral e politécnica, de currículo integrado, através de educação como prática social, universal, gratuita, de qualidade e laica, do trabalho como princípio educativo.

O segundo sentido supramencionado pode servir para entendermos os ideais de qualidade assumidos pelos Institutos Federais. Além disso, por meio da pesquisa, é possível contribuir para entender aspectos da consolidação das licenciaturas, quais e como são as suas condições, necessidades de avanços e melhorias.

Por tal configuração, é oportuno considerar as especificidades da instituição, sua criação/transformação em contextos, lugares, realidades e momentos específicos, por conseguinte, as concepções sobre/para a formação, seus objetivos e práticas.

A educação, a tecnologia e a ciência se alicerçam em uma concepção integrada da formação acadêmica e da preparação para o trabalho, consistindo na emancipação humana um dos objetivos fundamentais dos IFs (PACHECO, 2011). Entre seus ideais e propósitos, está a formação docente,

sobre a qual busca formar professores em um novo modelo, assumindo a pesquisa como princípio educativo (SILVA, 2017).

Entre os planos e o que se vivencia, é importante manter e ampliar debates e estudos sobre as licenciaturas nos Institutos Federais para conhecer avanços, dificuldades e especificidades desses cursos (ARAÚJO; SANCHEZ, 2020) pois, por meio da pesquisa, é possível pensar essa formação de modo a orientar práticas que contribuam para a conquista de seus objetivos (ZEICHNER, 2009).

Slongo, Delizoicov e Rosset (2010) destacam o aumento de trabalhos que pesquisam sobre a formação de professores, ressaltando sua relevância enquanto temática recente de pesquisa, que passa por modificações e contribui para compreender e discutir aspectos e questões diversos, inclusive na ampliação desse estudo em áreas específicas do conhecimento, como a de Ciências Naturais.

Assim, a problemática é: o que pesquisas recentes sobre as licenciaturas em IFs indicam sobre consensos, controversas e lacunas da formação de professores nessas instituições? Nessa perspectiva, julgamos oportuno analisar trabalhos sobre a formação inicial de professores oferecida e realizada nos Institutos Federais de modo a buscar o estado da arte do período de 2011 a 2021, em teses e dissertações que investigam sobre licenciaturas no contexto do(s) IF(s). Para tanto, buscamos contextualizar, levantar, conhecer e analisar o que já foi produzido, o estado da arte sobre o problema/tema.

A partir da revisão bibliográfica e de literatura, levantamento, seleção e análise de dados, apresentamos os resultados do tema em pesquisas de mestrado e doutorado, com problemáticas, abordagens teórico-metodológicas, análises e conhecimentos de diferentes perspectivas.

1. Metodología

A pesquisa é de cunho bibliográfico e do tipo estado da arte, na qual se busca um panorama sobre uma temática em determinado período. Esse tipo de pesquisa visa “mapear e de discutir [...] a produção acadêmica” sobre determinado tema “tentando responder que aspectos e dimensões vêm sendo destacados e privilegiados em diferentes épocas e lugares, de que formas e em que condições têm sido produzidas” (FERREIRA, 2002, p. 257).

Desse modo, esses estudos contribuem para o avanço da pesquisa, pois,

Costuma-se obter desses estudos, além de um balanço quanto ao volume de pesquisa produzida na área, outros elementos valiosos ao processo de qualificação da pesquisa, tais como, excessos, silêncios, modismos, tendências, fragilidades, aspectos que, quando adequadamente identificados e tratados, contribuem para o desenvolvimento da pesquisa na área (SLONGO; DELIZOICOV.; ROSSET, 2010, p. 108 - 109).

Para tanto, as fontes de levantamento e seleção de dados foram a plataforma Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), a Biblioteca Digital Brasileira de Teses (BDBT) e o Google Acadêmico. O recorte temporal foi de teses e dissertações publicadas entre 2011 e 2021.

A consulta foi realizada utilizando as palavras-chave: “estado da arte”; “estado do conhecimento”; “formação de professores”; “licenciatura”; “Educação Profissional e Tecnológica”; “Instituto Federal”; “Institutos Federais”; “área de Ciências”; “licenciatura em Física”; “licenciatura em Química”; “licenciatura em Ciências Biológicas”.

A seleção dos trabalhos foi realizada com base na leitura dos títulos e resumos de pesquisas que contemplavam o tema: licenciatura(s) em Instituto(s) Federal(is). Foram considerados os seguintes critérios para exclusão: a área do conhecimento e problema/objetivo. Priorizamos os trabalhos sobre cursos na área de Ciências da Natureza. O período de consulta foi entre agosto e dezembro de 2021, e a análise no ano seguinte.

A abordagem de análise é a qualitativa que, segundo Moraes (2003, p. 192) “opera com significados construídos a partir de um conjunto de textos”, constituindo nosso *corpus* textual, a saber: a amostra de textos dos trabalhos selecionados.

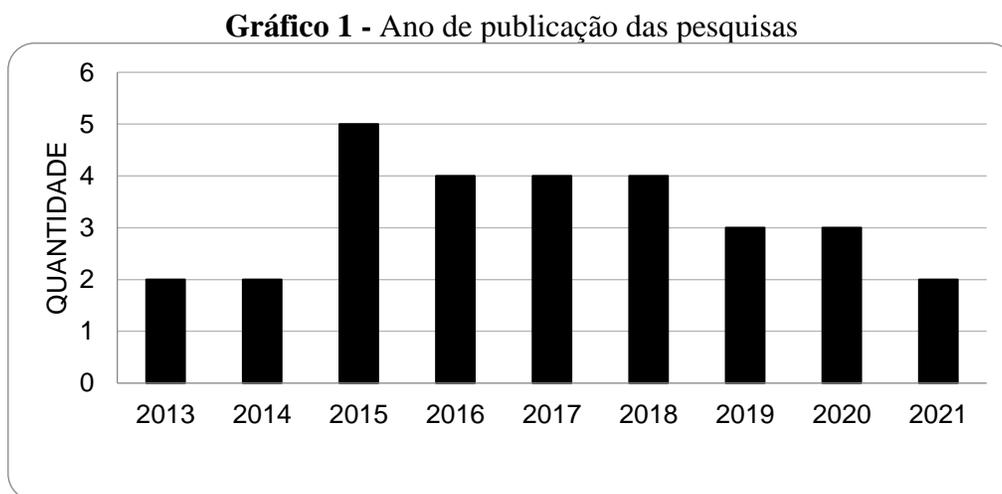
Para a Análise Textual Discursiva, seguimos o ciclo apresentado por Moraes (2003) de desconstrução, que é um processo de divisão, desmontagem dos textos; unitarização, as unidades de análise/significado geradas a partir da desconstrução; de categorização emergente, ou seja, construída a partir da análise e da comparação e agrupamento de unidades e comunicação por meio do metatexto “expressando um olhar do pesquisador sobre os significados e sentidos percebidos nesses textos” (idem, p. 201).

As unidades de significado foram agrupadas a partir do problema de pesquisa explicitado nos resumos. Essa organização foi construída para facilitar a análise e a forma de expressá-la no texto. Os códigos foram criados para identificar as pesquisas, sendo a letra “D” relativa a dissertação e “T” a tese, seguida de números colocados aleatoriamente.

Na sequência, apresentamos a descrição dos trabalhos (*corpus*) e os resultados analisados a partir das leituras e do ciclo percorrido.

2. Resultados

A partir dos critérios supracitados, foram selecionados 29 trabalhos publicados entre os anos de 2013¹ e 2021 (Gráfico 1), sendo: 17 dissertações e 12 teses:



Fonte: Elaboração própria.

Desse montante, 22 pesquisas são de autoria de mulheres e sete de homens. Em relação ao vínculo de trabalho dos autores, 21 são servidores de Institutos Federais (Professores EBTT² e Técnicos Administrativos em Educação) e um de Universidade Federal. Seis são professores de outras redes ou instituições, sendo: três de municipal, um estadual e dois de outros. Um deles, não há informações sobre a rede ou instituição³.

No que se refere às áreas de concentração dos Programas (Tabela 1), identificamos 14 tipos, prevalecendo os de Educação (11 trabalhos) e, em segundo lugar, de Educação em Ciências e Matemática (3). Isso indica que o tema é objeto de pesquisa em variadas linhas e áreas, oportunizando o estudo sob diferentes perspectivas, porém, pode ser mais abordado em outras, além da Educação.

¹ Embora buscamos pesquisas a partir de 2011, as mais recentes selecionadas foram a partir de 2013.

² Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico

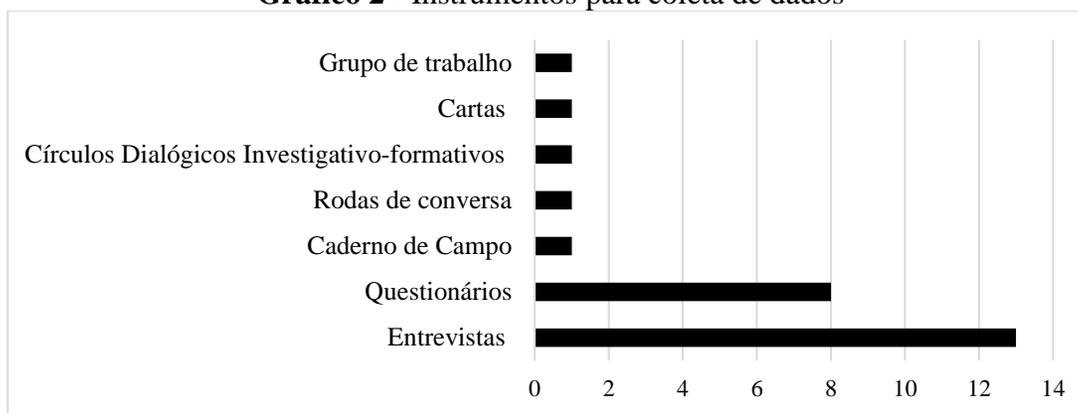
³ Informações coletadas na Plataforma Lattes, no currículo dos autores, em 2021.

Tabela 1 - Programas de Pós-graduação – áreas de concentração.

Áreas / Programas	Quantidade
Educação	11
Educação em Ciências e Matemática	3
Educação Tecnológica	2
Educação: História, Política, Sociedade	2
Ensino de Ciências e Matemática	2
Outros ⁴	9

Fonte: Elaboração própria.

Sobre as abordagens teórico-metodológicas, foi possível identificar 10 trabalhos com abordagem qualitativa e três quantitativa-qualitativa. Quanto aos procedimentos mais utilizados, 22 empregaram a Pesquisa de Campo, 17 a Pesquisa Documental, quatro a Pesquisa Bibliográfica e quatro o Estudo de Caso. Entre os estudos envolvendo pessoas, relacionamos pelo menos sete instrumentos (Gráfico 2), considerando que alguns autores utilizaram mais de uma forma para a participação:

Gráfico 2 - Instrumentos para coleta de dados

Fonte: Elaboração própria.

Dos participantes, os grupos identificados foram: professores (em 12 trabalhos), estudantes (7), gestores (4), egressos (2) e coordenadores pedagógicos (1). Há, portanto, maior representatividade de docentes e discentes entre os grupos que contribuíram para os conhecimentos produzidos nessas pesquisas.

⁴ Programas: Educação em Ciências; Educação em Ciências Química da Vida e Saúde; Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares; Ensino de Ciências; Ensino de Matemática; Tecnologias, Comunicação e Educação; Multiunidades em Ensino de Ciências e Matemática; Políticas Públicas e Gestão Educacional; Química.

Para a análise dos dados, destacamos que quatro utilizaram a Análise de Conteúdo, dois a Análise Textual Discursiva, uma Análise Crítica do Discurso. Um identificou o método dedutivo-indutivo e um o Materialismo Histórico Dialético.

Dos cursos analisados, a maior parte dos trabalhos teve como objeto ou *locus* de investigação, as licenciaturas de Ciências da Natureza (Ciências Biológicas, Química e Física), seguido de Matemática. Entre as instituições estudadas, a maioria delimitou a um IF, selecionando um campus ou mais campi. Foi possível notar diversidade sobre a territorialidade e os contextos que foram objeto ou *locus* de pesquisa.

Esses dados iniciais, mostram patamares importantes sobre os pesquisadores e o conhecimento produzido. O vínculo de trabalho de muitos autores com IFs indica a importância da pesquisa para e sobre os servidores e a instituição. Percebemos a valorização sobre o conhecimento da história, de projetos e práticas realizadas no âmbito da Educação Profissional e Tecnológica (EPT), que é vivenciada e construída por pessoas que são parte dessas instituições e cursos.

Outro dado interessante é que embora sobressaia que os cursos de licenciatura pesquisados sejam da área de Ciências da Natureza, os Programas de Pós-Graduação (Tabela 1) dessa área não compõem a maior parte. Professores e estudantes de licenciatura tiveram mais representatividade como participantes de pesquisas. Gestores e coordenadores, contudo, tiveram menor participação. Não identificamos a consulta com servidores Técnico-Administrativos em Educação, que geralmente atuam na Política de Assistência Estudantil, tais como: pedagogos, psicólogos, assistentes sociais, técnicos de laboratórios, bibliotecários, entre outros.

Na sequência, apresentamos os resultados e discussões sobre os trabalhos, a partir das unidades de significado.

Unidades de significados y categorías emergentes

Primeiramente, a unitarização e a categorização gerada a partir dos trabalhos cuja problemática foi relacionada ao currículo (Quadro 1):

Quadro 1 - Pesquisas relacionadas ao currículo de licenciaturas de Institutos Federais (2016 – 2020)

R e f e r ê n c i a s	C ó d i g o	Unidades de significado	Título da unidade	Categoria inicial	Argumento parcial	Categoria intermediária
N o g u e i r a (2 0 1 7)	D1	Apresenta subsídios para compreender o currículo da Licenciatura em Física do Instituto Federal de Minas Gerais	A compreensão do currículo, a identidade do curso e o lugar institucional em que é vivenciada a formação docente		A compreensão do currículo oportuniza que se note lacunas de enfoque, concepções e de conhecimentos que se relacionem ao próprio contexto em que se insere a licenciatura	É importante conhecer e compreender o currículo, sendo oportuno que inclua, contemple e abranja conhecimentos teóricos, práticas e experiências da/para a formação docente, respeitando as especificidades da área
C a m p o s (2 0 1 6)	D6	Caracteriza o desenvolvimento da História da Ciência em licenciaturas de Ciências da Natureza do Instituto Federal de Goiás	O estudo de História da Ciência é importante e necessário no currículo da licenciatura		Indica que é positivo que a História da Ciência desenvolvida na licenciatura	É importante conhecer e compreender o currículo, sendo oportuno que inclua, contemple e abranja conhecimentos teóricos, práticas e experiências da/para a formação docente, respeitando as especificidades da área

B o u r s c h e i d (2 0 1 6)	T9	Analisa a formação docente com ênfase nos pressupostos da Educação Ambiental para a Sustentabilidade (EAS) na Licenciatura em Ciências Biológicas de um Instituto Federal do Rio Grande do Sul	A EAS deve ser abordada de maneira intensa e ressignificada na formação docente, em recursos e práticas pedagógicas	Aponta que além de ser conhecida e estar presente no currículo, é preciso que a EAS seja mais abordada e ressignificada
M a g e l a (2 0 2 0)	D1 2	Investiga concepções de Educação Ambiental (EA) em licenciaturas em Química ofertados pelos IFs	Concepções de EA de caráter apolítico, biologizante e reducionista ainda são percebidas na formação de professores	Nota concepções de EA de caráter conservador em Projetos Pedagógicos de Curso (PPC)
P a e s (2 0 1 7)	T2	Analisa o estágio e seu papel na compreensão da docência, nos percursos escolares e na escolha da profissão por acadêmicos e egressos de licenciaturas do Instituto Federal Fluminense	O estágio tem papel mobilizador na formação de professores, na escolha da profissão e é uma experiência importante em contexto escolar	Reafirma que o estágio contribui na formação inicial de professores, no ingresso e continuidade da profissão

Fonte: Elaboração própria a partir das pesquisas citadas.

A análise da qualidade dos currículos pode ser o início do processo de mudanças na formação de professores, que traz conceitos, hábitos e culturas que necessitam de inovação, do rompimento de práticas e do enfrentamento de problemas que perpetuam como, por exemplo, a separação entre os conhecimentos pedagógicos e específicos, e a falta de integração entre teoria e

prática (GATTI, 2013–2014). Zeichner (2009) nota a necessidade de mais pesquisas sobre currículo, práticas e interações didáticas, e arranjos organizacionais (conceituais e estruturais) dos/nos cursos.

Imbernón Muñoz (2013, p. 497), ao refletir sobre os conceitos de cultura da formação e cultura profissional, afirma: “o currículo tem extrema importância nessa transmissão cultural, e sua análise e prática influirão na formação dos professores, já que estes [...] estabelecem relações entre a cultura e os alunos”.

Diante dessas considerações, concordamos que a compreensão, a problematização e a (re)avaliação sobre/para/no currículo contribuem para unificar o processo formativo e envolver pessoas e instituições que integram e, de algum modo, afetam essa formação. Nesse sentido, foi possível avaliar que os trabalhos contribuem para a análise e problematização dos currículos e da formação almejada e oferecida pelos IFs.

Notamos que as problemáticas se relacionam a concepções de currículo (D1), e a disciplinas e temas desenvolvidos no curso: História da Ciência (D6), Educação Ambiental (T9; D12) e Estágio (T2).

D1 apresenta subsídios importantes para a compreensão do currículo, os quais mostram necessidades de melhoria, reformulação e até reflexão nos cursos pesquisados, cuja identidade está em construção. Os demais pesquisadores (D6, T9, D12, T2) parecem avaliar se o conteúdo ou a disciplina é realizado e como. Com exceção de T9, que considera seu problema como indissociável do currículo e argumenta a importância da articulação entre disciplinas, o restante demonstra se ater ao objeto separadamente, como uma parte [importante] do todo.

Nesse conjunto, as problematizações evidenciam aspectos desses cursos, contribuindo em novos conhecimentos e discussões acerca dessa formação, da maneira como foi/é percebida pelos autores e compreendida pelos leitores.

Em outro aspecto, notamos que a evasão foi tema relevante em pesquisas, conforme descritas no Quadro 2:

Quadro 2 - Pesquisas relacionadas à evasão de licenciaturas de IFs (2018 – 2020)

R e f e r ê n c i a s	C ó d i g o	Unidades de significado	Título da unidade	Categoria inicial	Argumento parcial	Categoria intermediária
N a r r d o t o (2 0 2 2 1)	D 2	Analisa a evasão e permanência nos cursos de licenciatura do IF do Espírito Santo	Os fenômenos de evasão e permanência são aspectos da inclusão	Propostas e incentivos ao enfrentamento da evasão	Defende a formação/compreensão da temática, a análise, a identificação das causas e outras propostas que favoreçam a inclusão e a permanência no curso	Os fenômenos de evasão e permanência são mutáveis, complexos e fluídos, assim como as [diversas] formas de enfrentamento ou manutenção, sendo importante considerar que a evasão no Ensino Superior não indica apenas fracasso(s)
C a s t r o (2 0 2 0 1 9)	T8	Analisa a evasão nos cursos de licenciatura ofertados pelo Instituto Federal de Minas Gerais	Os fatores da evasão	A evasão na licenciatura é um problema de múltiplas causas e algumas podem ser enfrentadas no âmbito da instituição	Expõe a diversidade de fatores que influenciam na evasão, os quais não são sinônimo de fracasso, porém tais aspectos necessitam ser conhecidos para enfrentar e prevenir essa situação	

F o n s e c a (2 0 1 8)	D 13	Analisa fatores que influenciam na pouca concorrência por vagas e na evasão das licenciaturas ofertadas pelo Instituto Federal Farroupilha	Influências para/sobre a baixa procura e a evasão	Os índices de concorrência, evasão, reprova e diplomação indicam (in)sucessos e eficiência nos cursos	Embora apresente índices alarmantes, nota o reconhecimento dos problemas e a colaboração como possibilidades de mudança, sendo necessário ampliar com o envolvimento de todos
G a n d e l m a n (2 0 2 0)	D 15	Investiga fatores da evasão em cursos de licenciatura do Instituto Federal de São Paulo	Diferenças de áreas e nível socioeconômico influenciam na evasão?	As áreas não apresentam diferenças significativas sobre os índices de evasão	Percebe que a vulnerabilidade social-econômica como um fator de evasão, além da possibilidade de mudar de curso (melhor desempenho)

Fonte: Elaboração própria a partir das pesquisas citadas.

Nessa categoria, as publicações são recentes, indicando um problema de pesquisa possivelmente emergente nas licenciaturas investigadas. Assim, o enfrentamento de situações de perda (temporária ou definitiva) de acadêmicos motiva a busca por compreender e buscar alternativas de superação, sendo a pesquisa uma ferramenta importante e necessária neste processo.

Quais são os fatores que cooperam para a evasão dos licenciandos? As pesquisas agrupadas podem responder direta ou indiretamente essa questão. A compreensão do que gera/motiva a saída dos acadêmicos do seu curso demonstra ser o modo mais comum para entender o processo e, a partir desses, listar ou sugerir alternativas que possam resolver, ou amenizar os fatores intrínsecos da instituição, cujos recursos sejam acessíveis e possíveis àquela comunidade acadêmica.

Notamos que embora prevaleçam nessas pesquisas, relações da evasão com dificuldades e insucessos, D15 discorre sobre casos de saída de estudantes com bom desempenho acadêmico, que

optam por prosseguir o Ensino Superior em outros cursos. Assim, há casos em que essa evasão pode ser a mobilidade de Instituições de Ensino Superior (IES) e/ou de curso.

Rangel et. al (2019) problematizam o uso e o significado do conceito “evasão” da Educação Básica (universalizante, obrigatória) transposto para o Ensino Superior (direito, não obrigatório). Os autores frisam a distinção entre os níveis, argumentando que no ensino superior é possível notar a evasão em três formas: do curso, da instituição e da etapa. Por isso, entendem que a saída de estudantes no curso não é sinônimo de fracasso, já que a mobilidade é uma situação comum. Por suas especificidades, defendem que se problematize e reveja o uso do conceito de evasão no Ensino Superior.

Destacamos que grande parte das pesquisas se relacionam mais à não continuidade e à não diplomação, aproximando-se do conceito assumido e da maneira de registro e análise dos dados na instituição e ao nível nacional, em que não é possível compreender toda a trajetória desses acadêmicos na educação superior.

Percebemos que não foi abordado, nesses estudos, os critérios de admissão dos estudantes, sendo um fator que pode se relacionar à saída. Zeichner (2009) defende ampliar estudos sobre os critérios de admissão, relacionado ao desempenho acadêmico.

Na sequência, juntamos pesquisas que abordam a formação docente (Quadro 3), num sentido mais amplo e que se relacionam à profissão, a concepções, a políticas e a práticas:

Quadro 3 - Pesquisas relacionadas à formação docente em IFs (2013 – 2020)

R e f e r ê n c i a s	C ó d i g o	Unidades de significado	Título da unidade	Categoria inicial	Argumento parcial	Categoria intermediária
F e r r e i r a (2 0 2 0)	T1	A formação de professoras egressas do curso de licenciatura ofertado no Instituto Federal Goiano	Narrativas e autobiografias sobre processos formativos	Investigação sobre a formação inicial de egressos que atuam na docência	A interiorização e a verticalização contribuíram para a formação inicial e continuada das professoras e para sua permanência na região em que se insere o campus	A formação docente pretendida e oferecida em cursos de Licenciatura de Institutos Federais
A r a n t e s (2 0 1 3)	D5	Analisa o processo de formação docente nas licenciaturas do Instituto Federal Goiano	A formação de professores é campo de pesquisa e ação		Embora apresentem perspectivas diferentes, percebe a necessidade de (re)ver as matrizes curriculares e PPCs dos cursos, pesquisas e ações sobre essa formação	

S i l v a N e t o (2 0 1 5)	D9	Estuda a formação de professores em cursos de Licenciatura dos IFs	Concepção, idealização e práticas: a formação docente a partir da concepção, idealização e práticas nos cursos	Os cursos de licenciatura são espaços em (re)construção	Destaca que inicialmente o curso foi construído de forma aligeirada, sendo reformulado e demonstrando tentativa de articular disciplinas/conhecimentos específicos, pedagógicos e a prática	
O l i v e i r a (2 0 1 9)	T4	Analisa as políticas que norteiam/embarcam a concepção de formação de professores e, o debate e o processo dessa formação no IF do Tocantins	A oferta de licenciaturas não é sinônimo de compromisso institucional com a formação de professores	A criação de nova institucionalidade não significa rompimento com modelos tradicionais de formação	Percebe a necessidade de institucionalizar uma política de formação docente e explicitar a concepção assumida no/para cursos de licenciatura ofertados no IF	
B a r b o s a (2 0 1 7)	D14	Analisa os cursos de Licenciatura do Instituto Federal de Minas Gerais para discutir a formação promovida	Bons resultados são sinônimo de boa formação?	O conhecimento sobre a implantação, das características e dificuldades do curso são aspectos considerados positivos para a manutenção e melhoria dos cursos	Indica que os cursos são percebidos como bem estruturados e a formação promovida é considerada positiva, destacando que os egressos atuam na docência e ingressam na pós-graduação	

B a v a r e s c o (2 0 1 4)	T3	Problematiza a formação de professores em licenciatura de Matemática dos IFs	Aspectos relacionados à oferta do curso dão subsídios para problematizar a formação realizada	A formação docente possui convergências, deslocamentos e perspectivas	Apresenta que o curso foi implantado mesmo sem toda a estrutura necessária e seus licenciandos não indicam perspectivas de atuar na área
P e r e i r a (2 0 1 7)	D3	Analisa a implementação da política de formação de professores das licenciaturas do IF do Norte de Minas Gerais	Concepções de formação em documentos e falas de professores	Contradições e lacunas nas licenciaturas refletem na profissão, profissionalização e atuação docente	Evidencia a importância e a necessidade de discutir e aprofundar sobre a formação de professores a fim de superar dilemas percebidos
B i d o (2 0 1 8)	T1 2	Analisa a concepção de formação em licenciaturas do Instituto Federal do Paraná	A formação predominante (unidimensional) é diferente dos princípios institucionais (omnilateral)	É possível que a formação pretendida e vivenciada possua concepções distintas, que atendam a interesses antagônicos	Aponta que os PPCs analisados corroboram com orientações legais e estruturais constituídas conforme o projeto global de educação, admitindo possibilidades de resistência a partir da reflexão sobre o projeto formativo e a formação

Fonte: Elaboração própria a partir das pesquisas citadas

Nota-se a relevância da pesquisa documental e de campo que, no montante analisado, são percebidos como recursos para compreender, analisar e problematizar o tema, sob diferentes

nuances. Outro aspecto interessante é a preocupação em relacionar planos com ações, sendo que documentos e participantes das pesquisas dão indícios do modo como esses cursos foram/são oferecidos.

Assim, prevalecem contribuições relacionadas ao processo, a política, concepções práticas e projetos formativos no âmbito dos Institutos Federais. As pesquisas são fontes de conhecimento para refletir sobre experiências, dificuldades e superações descritas ou percebidas nas leituras.

Segundo Gatti (2013-2014), pesquisas sobre a formação de professores mostram cenários preocupantes, com problemas e impasses recorrentes, que precisam ser enfrentados, especialmente nas instituições formadoras, no cotidiano, no currículo, na tomada de decisões, na legislação e na execução dessas políticas.

Assim, é possível identificar que cenários descritos sobre/para os Institutos Federais, não se distanciam de outras instituições formadoras. Além disso, é possível que seja influenciado e/ou influencie a história e a prática dessa formação no Brasil, que ocorre em diferentes contextos, realidades e condições.

É preciso destacar que a formação docente está inserida em diferentes contextos, o que afeta substancialmente estratégias e práticas nesses cursos e seus resultados, que podem ser eficazes ou não, a depender os grupos, cenários (ZEICHNER, 2009), recursos, momento, entre outros.

O Quadro 4 foi composto por estudos sobre a criação, implantação e implementação de licenciaturas nessas instituições.

Quadro 4 - Pesquisas relacionadas à criação, implantação e implementação das Licenciaturas em IFs (2013 – 2021)

R e f e r ê n c i a s	C ó d i g o	Unidades de significado	Título da unidade	Categoria inicial	Argumento parcial	Categoria intermediária
Assis (2013)	D8	Problematiza as licenciaturas nos IFs, abordando: implantação, resultados e desafios	As licenciaturas precisam ser repensadas no contexto em que se inserem	As políticas de formação de professores necessitam de melhorias e reconfigurações	A infraestrutura, concepções e organização curricular denotam sobre a política de formação de professores e sua [des]valorização	A criação, implantação e implementação de cursos são fases de desenvolvimento, que reproduzem determinados feitos e concepções, mesmo em lugares e momentos diferentes
Zabie (2021)	T6	Investiga a criação da licenciatura nos IFs do Rio Grande do Sul a partir da concepção de seus idealizadores	É necessário criar cursos de licenciatura na área de Ciências da Natureza	A expansão da Rede e a concepção do curso são percebidos como meios de reduzir a escassez de professores	Considera que o curso articula diferentes áreas do saber e prepara os professores para atuar nas escolas e desenvolver um ensino interdisciplinar	

M o t t a (2 0 1 5)	T 7	Investiga o processo de criação e instituição de Licenciaturas em Química do Instituto Federal de Goiás a partir de pesquisas desenvolvidas por professores do curso	Ofertar curso de licenciatura não é sinônimo de constituir o perfil identitário de formação de professores	As políticas de criação e expansão dos cursos geradas por imposição legal nem sempre refletem a primazia por conhecimento da educação e formação de professores	Identifica que a maior parte das pesquisas desenvolvidas pelos professores são da área específica e o viés tecnológico constam nas propostas pedagógicas dos cursos
P e n h a (2 0 1 8)	T 11	Estuda a implantação e a implementação de Licenciaturas de Ciências da Natureza do Instituto Federal de Rondônia	A escassez de professores e resultados de avaliações da Educação Básica justificam a implantação de licenciaturas	A implantação de cursos de licenciatura visa atender demandas, porém na implementação se nota o objeto dessa formação	Percebe que a implantação dos cursos foi impulsionada por demandas locais e nacionais, que as licenciaturas não apresentam diferenças em relação a outras IES públicas e que é preciso (re)adequar na teoria e prática o objeto que constitui/identifica a licenciatura
S i l v a (2 0 1 5)	D 11	Pesquisa a implantação e o desenvolvimento do curso de Licenciatura em Matemática do Instituto Federal do Triângulo Mineiro	A construção do conhecimento pelos alunos depende do processo metodológico utilizado		Considera que os parâmetros da implantação do curso visam a autonomia do estudante sobre sua aprendizagem, porém as atividades e o processo metodológico nem sempre são condizentes

Fonte: Elaboração própria a partir das pesquisas citadas.

Foi possível notar um percurso comum nessas pesquisas: comparar como foi criado, planejado e como se desenvolve, vivencia. Para tanto, foram considerados aspectos diversos, tais

como: infraestrutura (D8), políticas de formação (D8), organização curricular (D8, T6), pesquisas (T7), propostas pedagógicas (T7), metodologias (D11).

Conforme evidenciado, a exigência legal e a escassez de professores são apontadas como razões importantes para essa constituição e construção das licenciaturas nos Institutos Federais (ZACARIA; REBEQUE; LIMA, 2020).

Dueli, Portugal e Souza (2020) perceberam em 49 dissertações e 25 teses (de 2013 a 2019) a menção sobre o aligeiramento na concepção dos cursos para o cumprimento da obrigatoriedade legal. Assim, percebem a repetição no discurso da escassez de professores como uma justificativa para oferta do curso e atendimento da legislação, sem questionar a necessidade de ofertar, e se essa defasagem é, realmente, a principal razão para tal prerrogativa institucional.

Em contrapartida, essas prerrogativas e justificativas não bastam para resolver a defasagem de professores e tampouco garantir a qualidade dessa formação. Assim, enaltecem os desafios de consolidação desses cursos e buscar pesquisas para entender como essa materialização ocorre, o que requer analisar variados aspectos, tais como: “indicadores de ingresso, de evasão e de conclusão, questões relacionadas ao campus [...] e ao projeto pedagógico do curso, assim como os impactos na vida dos egressos” (ZACARIA; REBEQUE; LIMA, 2020, p. 14).

A seguir, apresentamos estudos voltados para a consolidação e expansão das licenciaturas (Quadro 5), que contribuem para o entendimento e a problematização sobre a concepção, o início e a continuidade desses cursos, assim como seu crescimento – em números e em experiências.

Quadro 5 - Pesquisas relacionadas a consolidação e expansão das Licenciaturas em IFs (2014 – 2016)

R e f e r ê n c i a s	C ó d i g o	Unidades de significado	Título da unidade	Categoria inicial	Argumento parcial	Categoria intermediária
F l a c h (2 0 1 4)	T 5	Estuda o processo de consolidação das licenciaturas nos IFs	A articulação com a Educação Básica se relaciona à consolidação da licenciatura	A licenciatura necessita ser institucionalizada	Destaca que as experiências realizadas contribuem para a formação, sendo importante aumentar o fomento da licenciatura e esse curso ser incorporado na instituição	A consolidação e criação de cursos se consolida a partir de investimentos e a forma como são planejados indica necessidades de aproximação e desenvolvimento
A q u i n o (2 0 1 6)	D 10	Investiga sobre como ocorre o cumprimento da determinação legal para os IFs sobre a formação de professores	A legislação é o principal fator considerado para a criação dos cursos	Além de cumprir uma obrigatoriedade, é preciso estabelecer ou fortalecer as questões pedagógicas no/do curso	Percebe que a identidade do curso está em construção, sendo necessário fortalecer as questões pedagógicas	
L i m a (2 0 1 5)	D 7	Discute a expansão das licenciaturas no IF de São Paulo	A falta de professores e a legislação são apontadas entre as justificativas de criação dos cursos	O lócus de formação docente necessita ser assumido institucionalmente	O desenvolvimento das licenciaturas implica em (re)adequações do modelo de formação, de espaços, equipamentos, materiais e de mais professores	

Fonte: Elaboração própria a partir das pesquisas citadas.

Percebemos a ênfase em verificar como se dava a consolidação das licenciaturas nesses locais formativos, que foi ampliado pela obrigatoriedade legal colocada aos Institutos Federais. Nessa (nova) realidade, foi observado que a estrutura, o pessoal e a aceitação desses cursos não se encontra totalmente alicerçada.

A ênfase aos conhecimentos específicos dos cursos em detrimento dos pedagógicos foi destacada por D7 e D10. Sobre os potenciais da instituição, por sua organização, T5 afirma que poderia articular a Educação Básica com a Superior e D7 considera que ofertar licenciaturas em Educação Profissional seria um diferencial e potencial.

Secco, Rebeque e Souza (2017) contribuem nessas considerações ao analisar a consolidação de um curso de Física em um Instituto Federal, a partir de PPCs. Nessa leitura, destacam transformações percebidas/ocorridas que demonstram as mudanças no documento desde sua implantação, ocorrida em um momento de “pressa” pela abertura do curso e com poucos professores efetivos e experientes no mesmo. Com o passar dos anos, houve o desenvolvimento de um curso que contempla, reflete e influencia sua realidade e objetivos, que mostram características de seu contexto e das pessoas que o (re)criam.

A configuração da matriz curricular a partir da formação dos professores atuantes no campus é uma realidade levantada que se molda de acordo com a constituição desse corpo docente, conforme são agregados mais profissionais, atendendo a necessidade formativa de cada curso (SECCO; REBEQUE; SOUZA, 2017). Com isso, a infraestrutura física e de pessoal vai se construindo e constituindo junto com o curso, o qual é mudado não apenas por/para objetivos e obrigações, mas conforme suas condições e investimentos.

Por fim, no Quadro 6 estão expostas pesquisas cujo foco são os professores formadores de professores.

Quadro 6 - Pesquisas relacionadas aos professores formadores/atuentes nas Licenciaturas de IFs
(2015 – 2019)

R e f e r ê n c i a s	C ó d i g o	Unidades de significado	Título da unidade	Categoria inicial	Argumento parcial	Categoria intermediária
S o a r e s (2 0 1 5)	D 4	Discute a trajetória de formação de professores que atuam na Licenciatura	É preciso rever as políticas de formação de professores da EPT	As aprendizagens docentes são contínuas e ocorrem em momentos e lugares diferenciados	Destaca que a observação da prática de outros professores, a prática docente e a experiência de situações em ambiente escolar são exemplos que integram a formação	Formações, trajetórias e docência de professores que formam professores enquanto aspectos que integram a (trans)formação nas licenciaturas
T o r q u a t o (2 0 1 6)	D 16	Discute, a formação docente no IF a partir de trajetórias profissionais dos professores formadores	Narrativas de professores formadores contribuem para a compreensão do curso	As trajetórias profissionais dos professores formadores são aspectos relevantes na/para a formação	Apresenta ações, intervenções, experiências e expectativas narradas por professores do curso, que indicam ter um potencial para a formação almejada aos egressos	

A n d r a d e (2 0 1 9)	T 10	Busca compreender aspectos da/na docência de professores formadores das Licenciaturas do IF	Professores formadores são referência e influenciam na constituição	As possibilidades da instituição favorecem e requerem a constituição de uma docência específica	A organização da instituição gera desafios próprios, que podem ser superados por meio de diálogo, cooperação e compartilhamento de conhecimentos e experiências	
M e n d e s (2 0 1 8)	D 17	Discute sobre ser professor em licenciaturas do IF	A formação ambiental (baseada em modelos de docência) é referência para a prática pedagógica	Modelos de práticas pedagógicas baseadas em transmissão de conhecimento podem ser reproduzidas	A formação, concepções, práticas e identidades são aspectos que afetam a prática docente, sendo necessária a reflexão e a criticidade sobre o exercício profissional e sua influência nas licenciaturas	

Fonte: Elaboração própria a partir de síntese das pesquisas citadas

Os trabalhos enfatizam o papel dos professores que atuam nas licenciaturas, discutindo trajetórias de formação (D4) e profissionais (D16), e aspectos dessa docência nos cursos estudados (T10; D17). A partir desses estudos, é possível compreender que histórias, experiências e aprendizados percebidos/demonstrados por esses professores são peculiares na realidade de cada curso. A formação oferecida, realizada e experienciada não se reduz ou delimita as determinações legais, normas ou prescrições de saberes e conhecimentos listados em currículos, mas são afetados/influenciados por cada professor(a) formador(a).

Para Zeichner (2009), é necessário haver mais pesquisas sobre formadores de professores, além de estudantes e egressos de licenciatura, e sobre o contexto dessa formação.

Além do ensino de conhecimentos específicos do curso e de componentes curriculares ministrados, professores formadores podem influenciar na escolha pela profissão, contribuindo para que estudantes de licenciatura se apropriem e optem por ser e exercer a docência após ser diplomado (ARAÚJO; FORTUNATO, 2020). Nesse sentido, é possível considerar que o ensino e

a aprendizagem no âmbito da licenciatura inspiram e motivam a aproximação ou o distanciamento dos estudantes com a profissão docente, conforme o que vivenciam no cotidiano da graduação.

3. Considerações finais

Os trabalhos selecionados, cuja problemática se ateu à Licenciatura(s) oferecidas em Institutos Federais, mostram um tema que se encontra em evidência e que, sendo multifacetado, contempla diferentes focos de investigação. A formação docente, obrigatoriedade e compromisso legal posto aos IFs, indica um direcionamento da instituição, cuja prioridade são os cursos técnicos em nível médio (50% das vagas), seguida da formação de professores (20%).

Assim, com investimentos políticos e financeiros, a rápida e exponencial expansão dos Institutos Federais, que formam um conjunto a partir de diferentes contextos e identidades, licenciaturas são continuadas, criadas e transformadas. A partir das pesquisas selecionadas, foi possível conhecer histórias, relatos da criação e consolidação de diferentes cursos, de perspectivas, desafios e conquistas no decorrer de poucos anos de (re)institucionalização, de transformações ocorridas nos cursos, de especificidades demandadas sobre/para a licenciatura no contexto da Educação Profissional e Tecnológica.

Embora planejada e construída como nova instituição, não é possível afirmar que as licenciaturas dos Institutos Federais possuem desafios e problemas que diferem de outras instituições formativas. Ao mesmo tempo, é difícil negar especificidades que merecem e precisam ser conhecidas, debatidas e enfrentadas em cada Instituto, campus e curso.

Nesse contexto, em que sua identidade é construída (num processo dinâmico e contínuo), por meio da pesquisa, é possível (re)conhecer a realidade dessa formação e lacunas que não se esgotaram ou que não foram discutidas, ou que emergiram a partir das próprias pesquisas. Nesse processo, defendemos a relevância do tema, em diferentes áreas do conhecimento.

Referências

- ANDRADE, J. M. S. **Por uma docência institucional:** professores(as)-formadores(as) dos cursos de licenciatura do Instituto Federal Farroupilha e seus processos auto(trans)formativos. 2019. 336 f. Tese (Doutorado em Educação) — Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2019.
- ASSIS, M. C. **Licenciaturas nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia:** sua implantação, resultados e desafios. 2013. 87 f. Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.
- AQUINO, I. J. S. **A formação de professores nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia:** uma faceta da política nacional da formação de professores. 2016. 178 f. Dissertação (Mestrado em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares) — Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.
- ARANTES, F. J. F. **Formação de professores nas licenciaturas do Instituto Federal Goiano:** políticas, currículos e docentes. 2013. 139 f. Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade Federal de Goiás, Catalão, 2013.
- ARAÚJO, O. H. A. A.; FORTUNATO, I. De professor formador para professor formador: quatro desafios para formar para a docência nas licenciaturas. **Educação em Perspectiva**, Viçosa, v. 11, n. 00, p. e020004, 2020.
- ARAÚJO, A. V. B.; SANCHEZ, L. B. Avanços e desafios da expansão dos cursos de licenciaturas no Instituto Federal do Amapá no período de 2011 - 2019. **Colloquium Humanarum**, Presidente Prudente, v. 17, p. 72–84, 2020.
- BARBOSA, J. G. **Os cursos de Licenciatura em Matemática ofertados no Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia de Minas Gerais:** seus desafios e particularidades. 2017. 186 f. Dissertação (Mestrado em Ensino de Ciências) - Universidade Cruzeiro do Sul, São Paulo, 2017.
- BAVARESCO, D. **Política de formação de professores nos Institutos Federais e a licenciatura em matemática do IFRS – Câmpus Bento Bonçalves.** 2014. 225 f. Tese (Doutorado em Educação) — Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2014.
- BIDO, J. M. **Formação de professores no Instituto Federal do Paraná à luz da Teoria Crítica.** 2018. 287 f. Tese (Doutorado em Educação) — Universidade Estadual de Maringá, 2018.
- BOURSCHEID, J. L. W. **A Educação Ambiental para a Sustentabilidade na formação docente em um curso em Ciências Biológicas de um Instituto Federal de Educação situado na Região Sul do Rio Grande do Sul.** 2016. 207 f. Tese (Doutorado em Ensino de Ciências e Matemática) — Universidade Luterana do Brasil, Canoas, 2016.
- BRASIL. Poder Legislativo. Ministério da Educação. Lei nº 11.982, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, p. 1, 30 dez. 2008.

- CAMPOS, D. F. **A história da ciência nas licenciaturas em Ciências da Natureza no Instituto Federal de Goiás**. 2016. 159 p. Dissertação (mestrado em Multiunidades em Ensino de Ciências e Matemática) — Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016.
- CASTRO, T. L. **Evasão nos Cursos de Licenciatura do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais**. 2019. 162 f. Tese (Doutorado em Educação) — Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.
- DUELI, L. J.; PORTUGAL, M. J. S.; SOUZA, S. A. O estado do conhecimento sobre a formação de professores de Matemática nos Institutos Federais. **Revista RBBA**, Vitória da Conquista, v. 9, n. 1, p. 183—212, jul., 2020.
- FERREIRA, G. L. **Pesquisa-formação com professoras de Ciências e Biologia: uma perspectiva hermenêutico-narrativa**. 2020. 271 f. Tese (Doutorado Educação em Ciências) — Universidade de Brasília, Brasília, 2020.
- FERREIRA, N. S. A. As pesquisas denominadas “estado da arte”. **Educ. Soc.**, Campinas, ano XXIII, n. 79, p. 257—272, ago. 2002.
- FLACH, A. **Formação de professores nos Institutos Federais: estudo sobre a implantação de um curso de licenciatura em um contexto de transição institucional**. 2014. 208 f. Tese (Doutorado em Educação) — Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2014.
- FONSECA, G. L. M. **Indicadores de evasão e baixa procura nos cursos de licenciatura do IFFAR — Campus São Vicente do Sul: rearticulações na gestão**. 2018 268 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão Educacional) — Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2018.
- FRIGOTTO, G. Contexto da problemática do objeto da pesquisa, objetivos, categorias de análise e procedimentos metodológicos. *In*: FRIGOTTO, Gaudêncio (org.). **Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: relação com o ensino médio integrado e o projeto societário de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: UERJ-LPP, 2018a. p. 17 - 40.
- FRIGOTTO, G. Projeto societário, ensino médio integrado e educação profissional: o paradoxo da falta e sobra de jovens qualificados. FRIGOTTO, Gaudêncio (org.). **Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: relação com o ensino médio integrado e o projeto societário de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: UERJ-LPP, 2018b. p. 41 - 62.
- GANDELMAN, F. S. **Evasão de Estudantes em cursos de licenciatura do Instituto Federal de São Paulo**. 2020. 95 f. Dissertação (Mestrado em Educação: História, Política, Sociedade) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020.
- GATTI, B. A. A formação inicial de professores para a educação básica: as licenciaturas. **Revista USP**, São Paulo, n. 100, p. 33 – 46, dez./jan./fev., 2013—2014.
- IFPR Instituto Federal do Paraná. **IFPR em Números: Indicadores**. Curitiba: Reitoria, 2017. Disponível em: <http://info.ifpr.edu.br/wp-content/uploads/ifpr-em-numeros.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2019.
- IMBERNÓN MUÑOZ, F. A formação dos professores e o desenvolvimento do currículo. *In*: GIMENO SACRISTÁN, J. (Org.). **Saberes e incertezas sobre o currículo**. Tradução:

- Alexandre Salvaterra; revisão técnica: Miguel González Arroyo. Porto Alegre: Penso, 2013. p. 494 – 507.
- LIMA, M. F. B. **A expansão das licenciaturas no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo: percursos e características.** 2015. 210 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.
- MAGELA, W. F. **Educação Ambiental nas Licenciaturas em Química dos Institutos Federais no Brasil.** 2020. 114 f. Dissertação (Mestrado em Educação em Ciências e Matemática) — Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2020.
- MAUÉS, O.; SEGENREICH, S.; OTRANTO, C. As políticas de formação de professores: a expansão comprometida. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 51, n. 37, p. 42-72, jan./abr. 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/5639/563959986003.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.
- MENDES, M. A. L. **Ser professor nos cursos de licenciatura do IFSULDEMINAS: concepções e práticas.** 2018. 153 f. Dissertação (Mestrado em Educação Tecnológica) — Centro Federal de Educação Tecn. de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.
- MORAES, R. Uma tempestade de luz: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva. **Ciênc. Educ.**, Bauru, v. 9, n. 2, p. 191—210, 2003.
- MOTA, R. D. P. **Identidades em Trânsito: a pesquisa nas licenciaturas em Química dos Institutos Federais de Goiás.** 2015. 168 f. Tese (Doutorado em Química) — Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2015.
- NARDOTO, C. A. C. **Permanência em cursos de licenciaturas do IFES: problematizações e possibilidades.** 2021. 166 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) — Universidade Federal do Espírito Santo, Espírito Santo, 2021.
- NOGUEIRA, C. G. **As licenciaturas em Física no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais.** 2017. 131 f. Dissertação (Mestrado em Educação Tecnológica) — Centro Federal de Educação Tecn. de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.
- OLIVEIRA, D. L. **O Instituto Federal do Tocantins e a formação de professores: caminhos, contradições e possibilidades.** 2019. 267 f. Tese (Doutorado em Educação) — Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2019.
- PACHECO, E. Desvendando os Institutos Federais: identidade e objetivos. **Educação Profissional e Tecnológica em Revista**, Jucutuquara, v. 4, n. 1, p. 4-22, 2020 - Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.
- PACHECO, E. Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica. In: PACHECO, E. (Org.). **Institutos Federais: uma revolução na Educação Profissional e Tecnológica.** São Paulo: Editora Moderna, 2011. p. 13 – 32.
- PAES, E. F. **Mobilizações no Processo de Estágio Supervisionado na Formação Inicial de Professores: reflexos de experiências no Instituto Federal Fluminense.** 2017, 158 f. Tese (Doutorado em Educação) — Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017.
- PENHA, M. R. **A implantação e implementação de licenciaturas de Ciências da Natureza no Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia de Rondônia – IFRO.** 2018. 309

- f. Tese (Doutorado em Educação em Ciências e Matemática) — Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2018.
- PEREIRA, C. W. S. **Política e concepção de Formação de Professores nos cursos de Licenciatura dos Institutos Federais**. 2017. 186 f. Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2017.
- RANGEL, F. O. et al. Evasão ou mobilidade: conceito e realidade em uma licenciatura. **Ciênc. Educ.**, Bauru, v. 25, n. 1, p. 25-42, 2019.
- SECCO, D.; REBEQUE, P. V.; DE SOUZA, J. Análise da evolução dos projetos pedagógicos de um curso de formação inicial de professores de Física. **#Tear: Revista de Educação, Ciência e Tecnologia**, Canoas, v. 6, n. 2, 2017.
- SILVA, I. B. G. **Contexto da Educação Profissional Tecnológica no Brasil: olhares sobre licenciaturas**. 2017. 204 f. Tese (Doutorado em Educação) — Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2017.
- SILVA, S. F. **Licenciatura em Matemática à Distância do Instituto Federal de Triângulo Mineiro: entre o pensado e o realizado**. 2015. 143 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Tecnologias, Comunicação e Educação) — Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2015.
- SILVA NETO, O. **A formação dos professores de matemática no Instituto Federal Catarinense**. 2015. 138 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ensino de Matemática) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.
- SLONGO, I. I. P.; DELIZOICOV, Nadir Castilho; ROSSET, Jéssica Menezes. A formação de professores enunciada pela área de educação em ciências. **Alexandria**, Florianópolis, v. 3, n. 3, p. 97—121, 2010.
- SOARES, S. J. **A trajetória de formação dos professores da licenciatura em Computação do Instituto Federal do Tocantins**. 2015. 93 f. Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2015.
- TORQUATO, K. A. D. **A formação do professor de Matemática no Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia de São Paulo - Campus São Paulo, pelas narrativas de professores formadores**. 2016. 97 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ensino de Ciências e Matemática) — Universidade Cruzeiro do Sul, São Paulo, 2016.
- ZABIELA, F. P. **A concepção do curso de Licenciatura em Ciências da Natureza: Biologia e Química do Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – Campus Porto Alegre**. 2021. 119 f. Tese (Doutorado em Educação em Ciências Química da Vida e Saúde) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.
- ZACARIA, E. G. D.; REBEQUE, P. V.; LIMA, F. B. G. Dez anos de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: sobre a oferta de licenciaturas nas áreas de Ciências e Matemática, **# Tear: Revista de Educação Ciência e Tecnologia**, Canoas, v.9, n.1, p. 1—17, 2020.
- ZEICHNER, K. M. Tradução: Cristina Antunes. Uma agenda de pesquisa para a formação docente. **Form. Doc.**, Belo Horizonte, v.1, n. 1, p. 13—40, ago./dez., 2009.

Autores

Alessandra Batista de Godoi Branco

Graduada em licenciatura plena em Pedagogia pela Faculdade Estadual de Ciências e Letras de Paranaíba
Mestra em Ensino pela Universidade Estadual do Paraná
Doutoranda em Educação para a Ciência e a Matemática (PCM) da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Mestra em Ensino pela Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR). Pedagoga do Instituto Federal do Paraná (IFPR). Atua no Grupo de Estudos e Pesquisa em Formação de Professores de Ciências e Matemática - ForPCIM.

pg54468@uem.br

<https://orcid.org/0000-0003-3488-592X>.

André Luis de Oliveira

Graduado em Licenciatura Plena Em Ciências pela Universidade Estadual de Maringá
Mestre em Educação Para a Ciência e o Ensino de Matemática pela
Universidade Estadual de Maringá
Doutorado em Educação Para a Ciência e o Ensino de Matemática pela
Universidade Estadual de Maringá
Professor Adjunto Não-Titular da Universidade Estadual de Maringá
Experiência na área de Educação, com ênfase em Educação em Ciências, nos temas: ensino de ciências, ensino de biologia, ensino de Ciências por Investigação, formação de professores e, identidades docentes. Doutor em Educação para a Ciência e o Ensino de Matemática pela UEM.

aloprof@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-9168-4035>

Como citar o artigo:

BRANCO, A. B. de G.; OLIVEIRA, A. L.. Estado de la Cuestión: Investigación Sobre los Estudios de Grado en el Contexto de los Institutos Federales (2011 - 2021). **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 491 – 521. DOI:

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN INTEGRAL EN LA AMAZONÍA ANTE LA IMPOSICIÓN DE LA POLÍTICA NEOLIBERAL

Ângela Rocha dos Santos

angela.santos@ufopa.edu.br

<https://orcid.org/0000-0002-0003-8362>

Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA)

Santarém, Brasil.

Maria Lília Imbiriba Sousa Colares

maria.colares@ufopa.edu.br

<https://orcid.org/0000-0002-5915-6742>

Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA)

CNPq

Santarém, Brasil.

Recebido: 15/04/2023 **Aceito:** 25/04/2023

Resumen

Este artículo tiene como objetivo abordar el derecho a la educación integral, como política pública educativa de carácter social, presente en el Plan Nacional de Educación, expresado en la meta 6 de la Ley nº 13.005, de 25 de junio de 2014. contexto de la Amazonía, en particular, los municipios de la Región Metropolitana de Santarém, estado de Pará. Se utilizó una revisión bibliográfica y documental, con un marco de educación integral y pedagogía histórico-crítica, a partir del aporte teórico de la concepción dialéctica de la educación. Se concluyó que es importante examinar y analizar la educación integral como política pública social, en cuanto a su servicio en los sistemas educativos, considerando los aportes de los fundamentos filosóficos, psicológicos y didácticos de la pedagogía histórico-crítica, como teoría de la contrahegemónica. concepción necesaria para la práctica social que deben buscar los sistemas educativos, en los planes educativos municipales, a favor de la formación omnilateral, integral y emancipatoria del individuo.

Palabras clave: Derecho à educación Integral. Amazonas. Pedagogía histórico-crítica

O DIREITO À EDUCAÇÃO INTEGRAL NA AMAZÔNIA DIANTE DA IMPOSIÇÃO DA POLÍTICA NEOLIBERAL

Resumo

Este artigo visa abordar o direito à educação integral, como política pública educacional de caráter social, presente no Plano Nacional de Educação, expressado na meta 6 da Lei nº13.005, de 25 de junho de 2014. Apresentam-se dados relacionados à temática no contexto da Amazônia, em particular, aos municípios da Região Metropolitana de Santarém, estado do Pará. Utilizou-se a revisão bibliográfica e documental, com referência da educação integral e pedagogia histórico-crítica, a partir de aporte teórico de concepção dialética da educação. Concluiu-se a importância de examinar e analisar a educação integral como política pública social, quanto seu atendimento nos sistemas de ensino, considerando as contribuições dos fundamentos filosóficos, psicológicos e didáticos da pedagogia histórico-crítica, como teoria de concepção contra-hegemônica necessária à prática social a ser almejada pelos sistemas de ensino, nos planos municipais de educação, em prol à formação *omnilateral* e integral e emancipatória do indivíduo.

Palavras-chave: Direito à educação Integral. Amazônia. Pedagogia Histórico-crítica.

THE RIGHT TO INTEGRAL EDUCATION IN THE AMAZON BEFORE THE IMPOSITION OF NEOLIBERAL POLICY

Abstract

This article aims to address the right to comprehensive education, as an educational public policy of a social nature, present in the National Education Plan, expressed in goal 6 of Law nº 13,005, of June 25, 2014. context of the Amazon, in particular, the municipalities of the Metropolitan Region of Santarém, state of Pará. A bibliographical and documentary review was used, with a framework of integral education and historical-critical pedagogy, based on the theoretical contribution of the dialectical conception of education. It was concluded that it is important to examine and analyze integral education as a social public policy, regarding its service in education systems, considering the contributions of the philosophical, psychological and didactic foundations of historical-critical pedagogy, as a theory of counter-hegemonic conception necessary for the social practice to be sought by education systems, in municipal education plans, in favor of the *omnilateral*, integral and emancipatory formation of the individual.

Keywords: Full time Education right. Amazon. Historical-critical pedagogy.

Introdução

O presente texto versa sobre a temática do direito à educação integral, presente na legislação educacional nacional, com recorte ao Plano Nacional de Educação (2014-2024), considerando o contexto do planejamento público municipal na Região Metropolitana de Santarém/PA. Para compreensão da temática buscou-se à luz das contribuições teóricas da pedagogia histórico-crítica (SAVIANI, 2011; 2013; 2021), para reflexões fundamentadas por uma concepção dialética da educação. Para fins de delimitação, o estudo visa apresentar uma síntese sobre a compreensão de importância da pedagogia histórico-crítica e tem por recorte o direito à educação integral onde o mercado não seja imperativo, mas considerando a busca por uma concepção politécnica como princípio e fundamento pedagógico, (MACIEL, 2013), necessário e relevante para implementação desta educação, enquanto direito e política pública educacional nos sistemas de ensino, bem como na organização do trabalho escolar, do currículo e formação.

Deste modo, justifica-se abordar e refletir o direito à educação pública e integral, a partir da perspectiva da PHC, diante dos problemas/desafios históricos e contemporâneos da educação brasileira e amazônica, a partir do princípio dialético da totalidade e da historicidade. Buscou-se utilizar revisão bibliográfica de obras de Saviani (2011; 2013; 2021), Martins (2013), Duarte (2003;2006;2016), Lombardi e Colares (2021), Maciel (2013), Orso (2020), Santos e Turini (2022), Ganzeli (2017), dentre outras leituras que versam sobre o direito à educação

integral, na perspectiva da formação *omnilateral* e politécnica, considerando o movimento histórico e contraditório da relação Estado e sociedade, (COLARES, 2011; SANTOS;COLARES, 2022).

O texto está organizado em três subseções. Na primeira, é apresentada a temática do direito à educação integral, considerando sua constitucionalidade e evidência, dentro do limite deste artigo, sua inserção na agenda da política pública educacional em vigor, especialmente, no PNE (2014-2024), quanto a necessidade de implantação da política de educação integral, do seu atendimento (Meta 6 do PNE) por parte dos sistemas públicos de ensino.

O texto prossegue com reflexões a partir da apresentação de dados do contexto amazônico da Região Metropolitana de Santarém, estado do Pará, com recorte ao objeto de estudo de doutorado em educação pelo Programa de Pós-graduação em Educação na Amazônia, da Universidade Federal do Oeste do Pará. Na segunda subseção, evidencia-se as contribuições da Pedagogia histórico-crítica para análise do direito à educação integral, a partir dos fundamentos filosóficos, psicológicos e didáticos da PHC para compreensão do tema em questão. Dialoga a necessidade de uma escola integral e de tempo integral, justa e democrática que atenda aos filhos da classe trabalhadora. E, que considere uma formação *omnilateral* do ser humano, como ser social e histórico, em prol à sua integralidade, totalidade, diversidade multicultural do contexto amazônico. Por fim, tecem-se considerações finais.

O direito à educação integral na política educacional brasileira e o contexto da Região Metropolitana de Santarém/PA

A educação encontra-se dentre o rol de direitos humanos fundamentais, sendo preconizada na legislação em vigor, no caso da Constituição Federal da República Federativa do Brasil, a Constituição Cidadã de 1988, como direito de todos, dever do Estado e da família. A educação integral apresenta-se como uma alternativa para uma educação diferenciada, favorecendo o processo de ensino-aprendizagem, haja vista que é um direito constitucional, com amparo legal no artigo 205 da Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- LDB nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996 em seu artigo 2º, onde ambos responsabilizam o Estado e a família na promoção do pleno desenvolvimento do aluno, em sua preparação para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho (BRASIL, 1996).

No teor da lei, a educação integral está presente na agenda da política educacional, expressa na LDB, que versa sobre a ampliação progressiva da jornada escolar; na Lei nº 13.005/2014, de 25 de Junho de 2014, dentre suas 20 Metas, estabelece à Meta 6 do Plano

Nacional da Educação (2014-2024), quanto: "Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, cinquenta por cento das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, vinte e cinco por cento dos alunos da educação básica". (BRASIL, 2014c, p.33). O direito à educação integral prevista na legislação brasileira dispõe no artigo 34 da LDB, que seja "progressivamente ampliado o período de permanência na escola" (BRASIL, 1996) e que 50% das instituições públicas de Educação Básica ampliem sua jornada até 2024 (PNE 2014-2024). A meta 6 abrange principalmente, o nível educacional de responsabilidade dos Municípios, cabendo ao Estado, apenas, atuação supletiva e/ou colaborativa para atendimento das metas nacionalmente estabelecidas pela Lei nº 13.005/2014, o que provoca a necessidade das secretarias municipais em (re) pensarem a organização do atendimento educacional.

Neste cerne, destaca-se que na trajetória das políticas de educação no Brasil, a LDB (1996) estabeleceu no Art. 8º o regime de colaboração entre os Entes Federados para organização dos seus respectivos sistemas de ensino, cabendo aos Municípios à incumbência pela organização, manutenção e desenvolvimento, integrando-se a demais políticas e planos educacionais da União e dos Estados, dentre outras responsabilidades (BRASIL, 1996). Delegou-se, também, a responsabilidade aos Municípios em prol à necessidade de criação dos seus sistemas de ensino, conforme artigos 18 e 211, no sentido de assegurar a universalização do ensino obrigatório (BRASIL, 1988). Nesta ótica, cabe às Secretarias Municipais de Educação a gestão das políticas educacionais, inserção sobre a organização da educação municipal nos atos, planos, leis e normas da Administração Pública.

Destaca-se que Governo Federal estabeleceu outras iniciativas indutoras de políticas municipais e estaduais, no sentido de impulsionar ações e experiências pedagógicas nos sistemas de ensino público no País, como o Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010 – que dispõe sobre o Programa Mais Educação (PME), políticas de reformulação como o Programa Ensino Médio Inovador (PROEMI), instituído pela Portaria nº 971, de 9 de outubro de 2009 e, a Portaria do MEC nº 1.144/2016, sobre o Programa Novo Mais Educação (PNME), em substituição ao PME, sendo regido pela resolução FNDE nº 5/2016, o que reitera a LDB, quanto ao desenvolvimento da capacidade de aprender, destinada a melhoria da língua portuguesa e matemática no ensino fundamental, ampliando-se o tempo de permanência dos alunos na escola, trazendo como prioridade o melhoramento da alfabetização, tendo como componentes obrigatórios à língua portuguesa e a matemática, haja vista que o inciso I do art. 32 da LDB, determina o "desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo" (BRASIL, 1996).

Quanto aos objetivos da Meta 6 – Educação Integral do PNE vigente, tem-se a descrição como: a) objetivo 1 da meta: Oferecer em, no mínimo, 50% das escolas públicas jornadas diárias de sete horas ou mais até 2024. (BRASIL/PNE, 2014); b) Objetivo 2 da meta: Garantir que, no mínimo, 25% dos alunos da Educação Básica sejam atendidos em jornadas diárias de sete horas ou mais até 2024, (BRASIL/PNE, 2014). Em termos de objetivos da meta 6, conforme dados do portal Observatório PNE, com base aos dados MEC/Inep/DEED/Censo Escolar o objetivo 1 da meta, tem o registro de 29,5% das escolas públicas ofertavam a educação em tempo integral em 2020, e para o objetivo 2 da meta, o registro de 12,9% das matrículas eram em tempo integral em 2020.

Em relação aos indicadores das estratégias para alcance da meta 6 do PNE, sendo na respectivamente: ampliação do tempo; construção de escolas; recursos, como infraestrutura e equipamentos, material didático e formação; articulação no território; parcerias com entidades privadas; parceria ONG-Escola; diversidade local; tempo integral para pessoas com necessidades educacionais especiais e tempo de permanência. Neste cerne, o padrão de qualidade nacional é previsto na Lei 9.394/96 (LDB), nos Planos Nacionais de Educação (2001-2011; 2014-2024), inclusive na política de financiamento da educação, com objetivo de melhoria da educação básica. No discurso oficial, a política de educação integral, também, é propagada para melhoria da permanência e sucesso escolar, para elevar a qualidade da rede pública em seus diferentes níveis e modalidades de ensino.

Recorda-se o contexto das primeiras iniciativas na história da educação brasileira, que teve como um de seu marcos de mudanças em meados da década de 30, em particular do ano de 1932, com o Manifesto dos Pioneiros da Educação que referendou um movimento de luta em prol à educação pública no Brasil, com defesa de articulação em torno da criação de um Sistema Nacional de Educação, bem como da elaboração dos Planos em âmbito nacional de Educação, que pudesse considerar a importância de se desenvolver a integralidade da formação à classe trabalhadora. Ressalta-se que o Manifesto almejava a defesa pela ampliação do acesso à educação para todos, em especial, para classe trabalhadora e não apenas para os privilegiados pertencentes à elite detentora do poder econômico e político da época. Sendo este, ainda uma busca necessária.

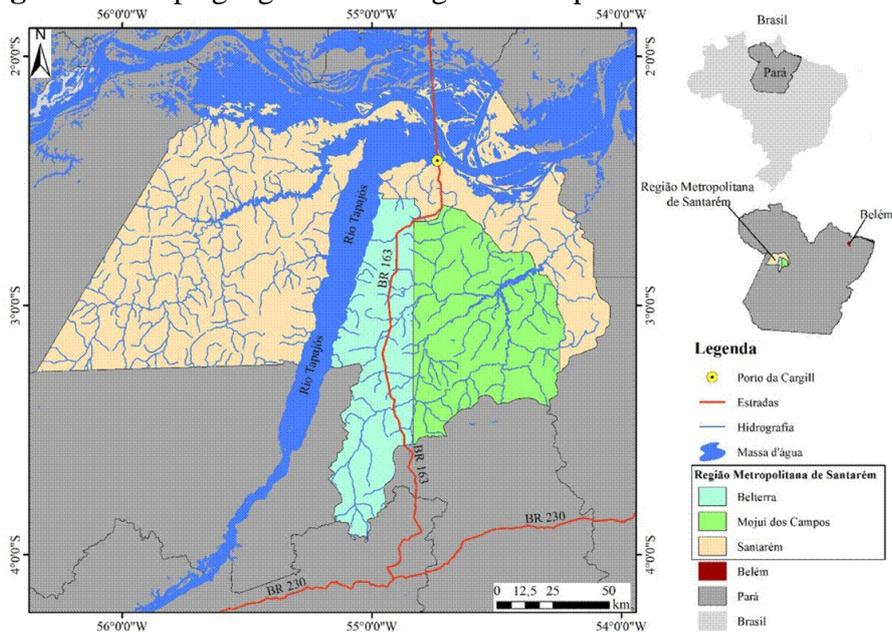
De acordo com Saviani (2011) a educação para além de se constituir em determinado tipo de direito, o direito social, configura-se como condição necessária, ainda que não suficiente, para o exercício de todos os direitos sejam eles civis, políticos, sociais, econômicos ou de qualquer outra natureza. Nesta perspectiva, observa-se o desafio posto ao direito à

educação integral diante as contradições e o contraditório entre a relação público-privado, da relação entre Estado e sociedade. Para Dourado (2016) analisa esta disputa dentro do contexto histórico da educação brasileira, no qual foi marcada “por disputas de projetos com concepções distintas acerca do papel do Estado e do planejamento, da relação entre os entes Federados” [...] o que perpassam “concepções distintas visões e posturas político-pedagógicas que se materializam em vários campos” [...] dentro de uma arena de poder, de disputa de grupos de interesses pelos “defensores do ensino público e os defensores do ensino privado”. (DOURADO, 2016, p.11).

Destaca-se que a educação (escolar) deve ser considerada como direito a cada cidadão, tanto no teor da lei como na materialização na prática, no campo real. Para, além disso, deve ser compreendida como política pública social, de responsabilidade por parte do Estado Brasileiro, garantindo o direito à população e acesso do conhecimento historicamente construído para formação intelectual, capaz de construir uma contra consciência, e não a serviço do capital (MÉSZÁROS, 2008), o que se configura como dilema na conjuntura atual, diante segregação social e as imposições da política neoliberal. Atentando para as implicações da lógica de promiscuidade existente entre público e privado na história da educação escolar brasileira, conforme nos evidencia Saviani (2011). Neste sentido, as políticas de educação integral “[...] por estarem subordinadas aos pressupostos educacionais neoliberais, reproduzem um discurso genérico de expansão do tempo de aprendizagem [...]” (BAPTISTA, COLARES, 2022, p. 886), tendo como consequência a minimização da educação em seu caráter integral.

Por conseguinte, ao considerar as reflexões teóricas realizadas, evidencia-se o contexto da Região Metropolitana de Santarém/Pará, quanto ao direito à educação integral no âmbito municipal.

Figura 1 – Mapa geográfico da Região Metropolitana de Santarém/PA



Fonte: Silva (2018).

No mapa (Figura 1), observa-se a localização dos três Municípios circunvizinhos, de proximidade geográfica, sendo pertencente à divisão territorial denominada de Região de Integração do Baixo Amazonas do Estado do Pará, Amazônia, Brasil. A RMS/PA foi instituída pela Lei Complementar Estadual nº 079, de 17 de janeiro de 2012. A Região caracterizada por uma identidade multifacetada de áreas de rios, várzea, cidade, florestas, com povos tradicionais, quilombolas, indígenas, ribeirinhos, extrativistas, que contempla três Municípios, sendo Belterra, Santarém, e Mojuí dos Campos, conforme Figura 1. A Região possui uma área de 27.285.426 km², (PARÁ,2017), com população estimada de 17.145 (Belterra), 16.184 (Mojuí dos Campos) e 306.480 (Santarém), conforme dados do Censo IBGE/Cidades (2010). A região tem registrado o valor de R\$3.258.000,00 de PIB (Produto Interno Bruto).

É uma região criada para interseção de políticas públicas sociais, incluindo atenção para educação. O município de Santarém teve seu processo de formação territorial a partir da colonização portuguesa no Brasil, em 1661. No caso de Belterra foi criada a partir da política econômica de desenvolvimento nacional baseada na exploração da borracha, com influência da *Ford Motor Company* dos Estados Unidos (EUA), em 1934, sendo emancipado novo Município, com área territorial desmembrada da cidade de Santarém, em 1995. Mojuí dos Campos, também, caracteriza-se novo Município emancipado a partir de 2013, da cidade de Santarém. Sua economia tem destaque no desenvolvimento das culturas de soja, arroz e milho, além da área de indústria, serviços, pesca e extrativismo.

No contexto educacional, Belterra possui 48 escolas com 3.969 matrículas, Mojuí dos Campos possui 59 escolas com 4.475 matrículas e Santarém com 394 escolas com 59.356 matrículas, conforme dados do Censo Escolar 2021, relacionados oferta de (educação infantil e fundamental), extraídos do portal QEdu.org. No âmbito da política educacional, destaca-se o Plano Estadual de Educação, do Pará, expressado por meio da Lei nº 8.186, de 23 de junho de 2015, trouxe diretrizes na relação educação, enfrentamento de desigualdades e financiamento a partir do produto interno bruto. Em relação à educação integral, o PEE-PA estabelece na meta 6 “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 30% (trinta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 15% (quinze por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica”, muito abaixo do estabelecido nacionalmente. (PARÁ, 2015).

Deste modo, a Secretaria de Educação do Estado do Pará, por meio da elaboração do Plano Estadual de Educação Integral, tem a caracterização da oferta de educação integral na rede com atendimento da escola de tempo integral, educação integral e educação integral com parceria institucional. Em termos de educação integral, conforme o Observatório do Plano Nacional da Educação (PNE), o Pará, em 2017, teve uma crescente com registro de 15,3% das matrículas em educação de tempo integral na rede pública do Estado, sendo Meta prevista no PEE/PA. Ou seja, em termos de matrículas, o acesso tornou-se uma realidade na escola pública paraense voltada para a educação integral, e a sua recente inserção na agenda da política brasileira, é propagada para melhoria da qualidade e elevação de indicadores educacionais, considerando a tríade acesso- permanência-sucesso.

Porém, observa-se de forma empírica, que a qualidade da educação pública ainda é um desafio no cotidiano escolar. Um cotidiano, por exemplo, com realidades diversas e adversas, outras realidades exitosas ou de insucesso, algumas de continuidades, outras de descontinuidades, incluindo-se a política de educação integral. Prossegue-se com a temática, com a descrição de dados sobre dados relacionados à RMS/PA, quanto os atos normativos correlatos ao Sistema de Ensino, Plano Municipal de Educação e vigência. A saber: Leis municipais de criação dos sistemas próprios de ensino, sendo: a) Belterra: Lei nº 221/2013; b) Mojuí dos Campos: Decreto nº 456/2019- PMMC- Nomeação de membros responsáveis pela elaboração do SME e CME, atualizado com a Lei nº 151/2022, de 26.04.2022-PMMC que disciplina a organização do SME; c) Santarém: Lei nº 17.865/ 2004 – PMS- Disciplina a organização do Sistema Municipal de Ensino e dá outras Providências.

Duarte (2007), atenta que a CF de 1988 e LDB de 1996, compreende o direito à educação como direito público subjetivo, sob tutela do Estado, a partir da responsabilidade dos

Poderes Legislativo e Executivo, para com o cumprimento por parte da Administração pública, em favor do interesse da população. Neste sentido, os municípios da RMS/PA instituíram seus sistemas de ensino por lei municipal e aprovaram seus planos de educação para o decênio 2015-2025. Em relação aos Planos Municipais de Educação ME, de vigência decenal, sendo: Lei Municipal nº 225/2015/Belterra, de 19.06.2025; Lei Complementar nº 001/2015-PMMC/Mojuí dos Campos, de 24.06.2015; e Lei Municipal nº 19.829/2015/Santarém, de 14.07.2015.

Santarém e Belterra possuem Sistemas de Ensino instituídos por lei municipal. Em relação à Mojuí dos Campos, identificou-se no site institucional da prefeitura o Decreto nº 456, de 14/07/2019-PMJC/PA, que dispõe sobre a composição de membros para elaboração do seu Sistema de Ensino e Conselho Municipal de Educação. Porém, a lei em si, não significa sua materialidade, por isso, a importância da criação de Sistemas de Ensino Municipais. Fundamenta-se, em Saviani (2017), a concepção de sistema educacional, como sendo uma unidade de elementos intencionalmente reunidos no sentido de chegar a um conjunto coerente e operante, com objetivos comuns, aos anseios e imperativos da sociedade civil e política. Quanto aos Planos, descreve-se síntese, a saber:

Quadro 1 – Síntese de dados sobre o PME, Meta 6 do PNE (2014-2024) e adesão aos Programas Federais de Ed. Integral

Município	PME/ Adesão Programas Federais	PME/META Educação (tempo) integral	PME ESTRATEGIA Educação (tempo) integral
Belterra	Metas 1, e 6, relacionadas ao PNE de atendimento à Meta 6. Município aderiu aos Programas Federais.	Meta 1: Universalizar, até 2016 100% da educação infantil na pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 30% (trinta por cento) das crianças de 3 (três) anos até o final da vigência deste PME. Meta 6: Oferecer Educação em tempo integral em 5% (cinco por cento) das escolas públicas do Município, de forma a atender, pelo menos, 15%(quinze por cento) dos alunos (as) ao final de vigência deste plano.	Meta 1: Estratégia 1.17- Estimular o acesso à Educação Infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Meta 6: A Meta 6 no PME, estabelece 10 estratégias, incluindo: Estratégia 6.10- Ampliar a educação em tempo integral no ensino fundamental nas escolas pólos do Município para atender mais 5% (cinco por cento) dos alunos matriculados.
Mojú dos Campos	Metas 1, e 6, relacionadas ao PNE de atendimento à Meta 6 Município aderiu aos Programas Federais.	Meta 1: Universalizar, até 2016 100% da educação infantil na pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 20% das crianças de 3 (três) anos até o final da vigência deste PME. Meta 6: Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos (as) alunos (as) da Educação Básica.	Meta 1: Estratégia 1.17- Estimular o acesso à Educação Infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Meta 6: A Meta 6 no PME, estabelece 10 estratégias, incluindo: Estratégia 6.10- Oferecer cursos de formação profissionalizantes em parceria com instituições como: SEST/SENAT, SENAC e SENAI, para educadores que atuarão em escolas de tempo integral.
Santarém	Metas 1, e 6, relacionadas ao PNE de atendimento à Meta 6. Município aderiu aos Programas Federais.	Meta 1: Universalizar, até 2016 100% da Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches. Meta 6: Aumentar a oferta de Educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos alunos da Educação Básica.	Meta 1: Estratégia 1.15- Garantir o acesso à Educação Infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Meta 6: A Meta 6 no PME, estabelece 10 estratégias, incluindo: 6.10- Aumentar gradualmente o número de escolas em Regime de Tempo Integral de forma a atender pelo menos 25% dos alunos da rede pública de ensino até o final da vigência deste Plano.

Fonte: SANTOS;COLARES (2022)

Observa-se no Quadro 1, o texto dos PME 's da RMS/PA, com recorte à Meta 6 de educação integral, evidenciando o estabelecimento de metas e estratégias para o atendimento do PNE (2014-2024). Percebe-se algumas especificidades e similaridades entre os planos, o que requer refletir como está sendo configurado o direito à educação integral perante o contexto social, político e educacional de seus Municípios. Identifica-se, a singularidade de atenção à educação infantil nos PME's, quanto também o direito à educação na primeira infância. No caso de Belterra, observa-se uma porcentagem diferenciada ao PNE e PEE/PA, quanto ao estabelecer da meta 6, ao oferecer educação em tempo integral em 5% das escolas públicas do

Município, de forma a atender, pelo menos, 15% dos alunos (as) ao final de vigência deste plano. Nas fontes documentais pesquisadas, os três Municípios aderiram aos Programas Federais de indução de políticas de educação integral, sendo o Programa Mais Educação e Programa Novo Mais Educação, por exemplo. (SANTOS; COLARES, 2022).

Nestes termos, os dados apresentados neste artigo, permitem refletir a importância de estudos que possam analisar o alcance do atendimento da Meta 6 do PNE, contida nos PME's da Região Metropolitana de Santarém/PA, bem como de estudos que possam mapear e analisar políticas e como os sistemas de ensino tem configurado o direito à educação integral, em sua realidade local, sem desconsiderar o contexto mais universal da relação Estado e sociedade e educação e trabalho. (COLARES, 2011).

O direito à educação integral e as contribuições teórica da Pedagogia Histórico-Crítica (PHC)

O direito à educação integral não pode ser apenas expressado na lei, mas em sua materialização considerando diferentes variáveis, o que requer considerarmos à luz da pedagogia histórica crítica à necessidade de examinar e analisar este contexto a partir da totalidade e o do contraditório, considerando o movimento histórico que os constitui a educação pública e integral, entre seus diferentes atores sociais, bem como a importância de uma pedagogia embasada em uma concepção dialética da educação, assim apontados por autores como Colares (2011), Saviani (2021), Lombardi e Orso (2018). Pois, entre a proclamação de direitos e a sua efetivação, há compassos e descompassos do que é assumido e efetivado pelo Poder Público, o que implicará em debates sobre as concepções de Estado, de política, de política pública social, educacional, formulados, implementados e avaliados pelas esferas, seja federal, estadual e municipal. (SANTOS; COLARES, 2022).

Ao considerar a importância da PHC para construção coletiva e comprometida de uma pedagogia contra hegemônica embasada na concepção dialética da educação e em defesa da escola pública, gratuita e com qualidade social para os filhos da classe trabalhadora, de emancipação humana e transformadora da realidade. Para fins de nortear as discussões sobre o direito à educação integral, optou-se por ser balizado pela perspectiva histórico-crítica e para fins de delimitar o tempo e espaço, o presente estudo apresenta dados sobre o direito à educação integral na Região Metropolitana de Santarém, estado do Pará, considerando o planejamento educacional.

No sentido de compreender e analisar a educação integral enquanto direito, bem como expressão de luta em defesa da escola pública gratuita, laica e de qualidade para classe

trabalhadora, tece-se sobre a importância de se compreender o direito à educação integral, a política prevista no PNE, à luz da pedagogia histórico-crítica, no sentido de buscar examinar e avaliar a contribuição da PHC para articulação dialética das dimensões teóricas e práticas nos diversos níveis e modalidades de ensino, bem como a necessidade de superação da dicotomia teoria e prática das pedagogias hegemônicas.

Para isso, ressalta-se que a educação integral perpassa por diferentes concepções de educação, dentre elas, a concepção anarquista, a concepção pragmática e concepção marxista da educação integral, de acordo com Lima e Cardozo (2013). Tais concepções permeiam o campo de compreensão sobre a educação integral. Em termos gerais, a concepção anarquista entende a educação integral por instrução focada na educação primária da classe trabalhadora, com extensão da do conceito da Paideia grega, além de seus ideais libertários de igualdade, liberdade e autonomia, baseados em princípios como a auto-organização dos estudos, com envolvimento da comunidade escolar, e a aprendizagem sócio-política, a partir de um autogoverno, (LIMA; CARDOZO, 2013).

Na concepção pragmática, a educação integral é compreendida, a partir de teóricos como John Dewey, como experiência de aprendizagens formativas, não entende como instrução, mas uma educação integrada à sociedade, com integração no sentido de contrapor a exclusão da classe trabalhadora. E a concepção marxista, em que a educação integral é entendida a partir da base teórica de Marx e Engels, como educação à formação integral do homem (LOMBARDI, 2010), que articulam o ensino e trabalho para superação de educação pobre aos trabalhadores.

No campo das pedagogias críticas e não críticas desataca-se a PHC, como uma teoria crítica não reprodutivista idealizada por Saviani, contrapondo as pedagogias não-críticas, que concebem a educação como instrumento de equalização social, correspondendo aos interesses da classe burguesa. Os fundamentos da PHC apresentam-se relevantes à compreensão sobre a educação integral, considerando a sua inserção na agenda da política pública presente no PNE (2014-2024), devido as ponderações necessárias a partir de uma concepção de educação dialética e histórica. Deste modo, evidenciam-se os fundamentos filosóficos, psicológicos e didático-pedagógicos da PHC, a partir do materialismo histórico-dialético, no qual considera a concepção dialética da educação, pautada em dimensões indissociáveis, como a intelectual, a partir da ciência e cultura; a dimensão corporal, esta entendida pelo desenvolvimento físico-psíquico; e a dimensão tecnológica, de politécnica.

No sentido de articular o pensar e fazer, do trabalho manual e intelectual, necessário para o ponto de partida com a crítica da sociedade burguesa (capitalista, com a necessidade de superação dessa sociedade, sendo esta ponto de chegada para a constituição do reino da liberdade, sendo a educação à serviço do homem, com objetivos de transformação da realidade existentes. Para Lombardi (2010, p. 333), as características dessa concepção são:

Eliminação do trabalho das crianças nas fábricas; associação entre educação e produção material; educação politécnica que leva à formação do homem omnilateral, abrangendo três aspectos: mental, físico e técnico, adequados à idade das crianças, jovens e adultos; inseparabilidade da educação e da política; e articulação entre o tempo livre e o tempo de trabalho, isto é, o trabalho, o estudo e o lazer.

Face ao exposto, compreender o direito à educação integral como política pública, nos exige buscar por um diálogo e reflexão a partir dos fundamentos filosóficos, psicológicos e didáticos da PHC. Assim sendo, no que diz respeito aos fundamentos filosóficos da PHC, o autor Newton Duarte (2003; 2006; 2016) destaca a necessidade de organizar o trabalho educativo, currículo e prática pedagógica, com clareza dos fundamentos filosóficos da PHC, para que se pretenda por uma superação da dicotomia entre o campo teórico e prática na educação, contrapondo-se ao reducionismo. Duarte (2006) na obra intitulada *Individualidade para si*, analisa a perspectiva da formação do ser humano, na busca por uma formação integral e omnilateral.

Os fundamentos psicológicos na educação à luz da pedagogia histórico-crítica, de acordo com os estudos desenvolvidos por Martins (2013), discute sobre cinco teses relacionadas aos princípios da PHC e da psicologia histórico cultural. Enfatiza a tarefa de humanização dos indivíduos; a humanização do psiquismo; a atividade de ensino em que alcança a natureza específica na educação escolar; formação de conceitos como base para o psiquismo e a educação se desenvolve a partir desta; a importância dos conceitos científicos face aos conceitos cotidianos e de senso comum (MARTINS, 2013).

Deste modo, as bases psicológicas, como a psicologia histórico-cultural embasada em Vygotsky, considerando a concepção dialética, o que é enfatizado no livro *Escola e Democracia*, como referência da proposta metodológica da teoria PHC, (SAVIANI, 2018). Compreende-se que nascemos *homo sapiens*, mas não humanizados, ou seja, aprendemos a sermos seres humanos com a relação com os outros que já são, em determinado tempo histórico e cultura. O aparato biológico em si, não é o suficiente para desenvolvimento da personalidade e formação humana, sendo de extrema importância para o caráter social à formação de humanização, como ser social, (MARTINS, 2013).

Em relação aos fundamentos didáticos da PHC, destaca-se a importância dos conhecimentos sistematizados para a formação do indivíduo, por meio de uma prática docente voltada para formação integral dos sujeitos educativos, principalmente à classe trabalhadora. No campo da educação escolar e desta face à educação integral, faz-se necessário que se busque a superação de desigualdades da transmissão do conhecimento, historicamente construído pela Humanidade. Salienta-se a partir das reflexões de Saviani (2011, 2013; 2021), quanto às possibilidades e perspectivas de implementação da PHC na Educação Pública, e suas contribuições como uma pedagogia contra hegemônica.

Na perspectiva, a PHC, defende a educação escolar no sentido desta garantir o papel de possibilitar o acesso aos conteúdos, em participar da sociedade de forma crítica, considerando a experiência inicial do educando ao universo cultural acumulado historicamente pela humanidade (SAVIANI, 2008). Ao tratar os fundamentos da PHC, concebida como teoria pedagógica revolucionária e de resistência ao capital, pois permite refletir a função política da escola e a função emancipadora da educação para classe trabalhadora. Eis a contribuição da PHC para a defesa do direito da escola pública e integral, na busca pela concepção politécnica (MACIEL, 2013). Por uma concepção ampliada da educação integral, com perspectiva de ir-se além da mera expansão da jornada escolar, assim apontada por Coelho (2009) e Moll (2010), voltada para formação integral do homem (SAVIANI, 2020; LOMBARDI, 2010), tomando a escola como lugar privilegiado do trabalho educativo.

Entende-se que a educação integral à luz das contribuições teóricas da PHC, pode ser viabilizada a favor dos interesses e do direito da classe trabalhadora (SAVIANI, 2013), ao invés do interesse do capital, se assim assumir com tal concepção. “Daí, seu caráter de pedagogia contra hegemônica inserindo-se na luta pela transformação da sociedade atual.” (SAVIANI, 2013, p. 26). Neste contexto,

“[...] ao definir a educação como “o ato de produzir, ativa e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens”, essa teoria pedagógica está se reportando explicitamente ao conceito de “modo de produção”, pois entende que do modo como os homens produzem sua existência deriva o modo como se produz a educação.” (SAVIANI, 2013, p. 11)

A partir desta compreensão, o homem destaca-se em meio à natureza, o que é contraditório. Por sua vez, a educação integral deve ser situada no contexto singular do movimento histórico da sociedade, pois o cada “ser social e histórico que, embora determinado por contextos econômicos, políticos e culturais, é também o criador da realidade social e o transformador desses contextos.” (COLARES, 2011, p. 191). A explicitar o sentido da educação

a partir da PHC, necessita conseqüentemente, da organização coletiva intencional. E, a educação compreendida como fenômeno próprio dos seres humanos, conforme análise de Saviani (2021).

Face ao exposto, destaca-se que a

[...] a sociedade produz o homem, mas também é produzida por ele. Assim, a consciência é uma abstração da vida real, sendo produto da atividade humana, daí admitir que não é a consciência que cria a vida, mas a vida que, sob condições sociais reais, cria a consciência. (COLARES, 2011, p. 191).

Ao considerar a presente análise, a escola torna-se espaço e instrumento privilegiado do processo de formação da classe trabalhadora, do trabalho educativo, propício aos educandos as condições próprias do ato educativo e pedagógico necessária para a apropriação do conhecimento científico de forma intencional e sistematizada. A PHC contribui para o trabalho educativo voltado para educação integral e de tempo integral em escolas públicas, na sua compreensão como política pública social, considerando o contexto a finalidade da função social da escola, da apropriação de saberes, da sua materialidade, assim observada por (SAVIANI, 2008).

De acordo com a PHC, o papel da educação escolar e de forma particular o trabalho educativo, tornam-se fundantes na prática pedagógica, na didática docente, o que exige refletir e agir com o compromisso social e político em prol à uma pedagogia a favor dos interesses coletivos da classe trabalhadora, não apenas do capital, não de forma assistencialista ou em precarização. Assim, defendida por Mézaros (2008) como direito à educação, pois se almeja alcançar a potencialidade emancipadora, sendo a escolarização niveladora das desigualdades do ponto de partida, e neste bojo a PHC tem como ponto de partida e chegada a prática social e transformadora da educação.

A pedagogia histórico-crítica tem na prática social a síncrese de ponto de partida e de chegada, a prática social, a relação educador e educandos, a partir da concepção de totalidade desta relação. Deste modo, a catarse, permite que o currículo escolar possa ter sua importância para formação integral dos indivíduos, no sentido de interagir melhor entre disciplinas e método, num exercício de dimensão ontológica (SAVIANI, 2012). Analisa-se que uma nova pedagogia faz-se necessária para contribuição de elementos fundantes ao direito à educação integral, que vá de encontro a uma pedagogia do consenso, como defende Neves (2005), versus concepção mercadológica, de paradigma da economia globalizada, que por sua vez, tem configurado a política em educação dentro do viés privatizante.

Considerações finais

A educação integral de ideário pedagógico passou a ser inserida na agenda da política educacional brasileira, quanto direito social e constitucional. Fato, que exige ser analisado o alcance da implementação das políticas indutoras, das experiências, indicadores e estratégias previstas no PNE, em diversos municípios e estados brasileiros. A RMS/PA possui uma realidade multifacetada, em virtude da sua própria história do atendimento do direito à educação, o que resulta na adversidade e desafios à efetivação plena dos PMEs. Pois exige repensar a organização do trabalho pedagógico, dos espaços e tempos, na gestão, no planejamento educacional, dentre outros, para devida formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais e o direito à educação integral perante as especificidades da região. (SANTOS; COLARES, 2022).

O direito à educação integral perpassa pela construção coletiva e luta em prol de uma concepção de educação que considere a possibilidade de desenvolver a integralidade da formação à classe trabalhadora, destinada aos indivíduos como ser social e histórico, em sua totalidade, de espaços/tempos de aprendizagens entre escola e comunidade. Entende-se a PHC como uma pedagogia que tem por fundamento imprescindível para luta e defesa da escola pública, reconhecendo esta, como instrumento privilegiado que se dá o processo de formação – a ser crítica- da classe trabalhadora e novas gerações educação pública, laica, de qualidade social por uma pedagogia contra hegemônica integral, a serviço da sociedade e não do capital.

A pedagogia histórico-crítica é entendida como uma concepção dialética de educação. Pensar de forma dialética, e agir a partir da teoria e prática dialética baseada na PHC, torna-se um desafio, porém necessário à luta e defesa da escola pública de educação integral. Os desafios para implementação da PHC no sistema público de ensino, em sua materialidade quanto política de Estado, através das políticas educacionais, torna importante compreender se as políticas implementadas expressam a construção de propostas exequíveis às suas realidades; se os modelos de organização de educação integral são construídos, perante às especificidades da Região Metropolitana de Santarém/Pa e se resultam em melhorias da educação das escolas.

Observa-se que no percurso histórico da educação do País, as políticas educacionais estiveram intimamente interligadas ao contexto social, político e econômico de cada época, sendo ajustadas, configuradas em conformidade o sistema de ensino à estrutura social vigente. Há necessidade de buscarmos então por uma nova pedagogia, uma que se baseie em uma educação como política pública e social, que permita o acesso ao conhecimento produzido

historicamente pela humanidade à população, conseqüentemente, condições de permanência e sucesso escolar, que materialize o direito à educação integral.

Referências

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF: Imprensa Nacional, n. 191-A, 5 out. 1988.
- BRASIL. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 02 jun. 2021.
- BRASIL, MEC. Plano Nacional de Educação. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014.
- BAPTISTA, T. N. F.; COLARES, M. L. I. S. Políticas educacionais, neoliberalismo e educação integral. **Revista Educação e Políticas em Debate**, [S. l.], v. 11, n. 3, p. 873–891, 2022. DOI: 10.14393/REPOD-v11n3a2022-66308. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducapoliticas/article/view/66308>. Acesso em: 15 abr. 2023.
- COELHO, L. M. C. da C. História(s) da educação integral. **Em Aberto-Revista**, Brasília, v. 22, n. 80, p. 83-96, abr. 2009.
- COLARES, A. C. História da Educação na Amazônia. Questões de Natureza Teórico-metodológicas: Críticas e Proposições. In: **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, número especial, p. 187-202, out 2011.
- COLARES, A. A.; LOMBARDI, J.C. Fundamentos da Pedagogia Histórico-Crítica. IN: LOMBARDI, J. C.; COLARES, M. L. I. S.; ORSO, P. J. (Orgs.). **Pedagogia histórico-crítica e prática pedagógica transformadora**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2021. Disponível em: https://www.editoranavegando.com/files/ugd/35e7c6_aaa0dff23db34cb38b3253b94026925f.pdf. Acesso em 10 mar.2023
- DUARTE, N. **Sociedade do Conhecimento ou Sociedade das Ilusões**: quatro ensaios crítico-dialéticos em filosofia da educação. Campinas: Autores Associados, 2003. Edição Especial N. 10 Ano V (2016) ISSN 2179 8443.
- DUARTE, N. **A Individualidade Para-Si**: *contribuição a uma teoria histórico-crítica da formação do indivíduo*, 3ª edição comemorativa dos 20 anos de lançamento, revista e ampliada. Campinas: Autores Associados, 2006.
- DUARTE, N. **Os conteúdos escolares e a concepção de mundo**. Cap. 6 do livro: DUARTE, Newton. Os conteúdos escolares e a ressurreição dos mortos: contribuição à teoria histórico-crítica do currículo. Campinas: Autores Associados, 2016.
- LIMA, F. das C.S., LIMA, L.M.L., CARDOZO, M.J.P.B (Organizadores). **Educação integral**: ideário pedagógico, políticas e práticas. São Luís: Edufma, 2013.

- LOMBARDI, J.C. A Revolução Soviética e Pedagogia Histórico-Crítica. In: Orso, Paulino José; Malanchen, Júlia; Castanha, André Paulo. (Organizadores). **Pedagogia histórico-crítica, educação e revolução**: 100 anos da revolução russa. 2ª edição. Uberlândia: Navegando Publicações; Campinas, Autores Associados, 2018a. pp. 55-78.
- LOMBARDI, J.C. **Reflexões sobre educação e ensino na obra de Marx e Engels**. 2010. 377f. Tese (Livre Docência) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. Campinas, SP, 2010.
- MACIEL, A. Fundamentos da educação integral politécnica. In: _____ et al. (Orgs.). **Gestão da educação integral politécnica**: uma proposta para o Brasil. Porto Velho: EDUFRO, 2013. p. 131-146. 1.
- MARTINS, L.M.. **O desenvolvimento do psiquismo e a educação escolar**: contribuições à luz da psicologia histórico-cultural e da pedagogia histórico-crítica. Campinas, Autores Associados, 2013.
- MÉSZAROS, I. **Para além do capital**. Tradução Paulo César Castanheira e Sérgio Lessa. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.
- MOLL, Jacqueline. A política de Educação Integral no Brasil. In: MATIAS, Antonio Jacinto et al. **Colóquio Educação Integral**, São Paulo: Cenpec, 2010.
- NEVES, L. M. W. (Org.) **A nova pedagogia da hegemonia**. Estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.
- PARÁ. (Estado). **Lei nº 8.186, de 23 de junho de 2015**. Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024, 2015.
- PARÁ (Estado). Fundação Amazônia Paraense de Amparo à Pesquisa – Fapespa. **Diagnóstico Socioeconômico e Ambiental da Região de Integração do Baixo Amazonas**. Belém, 2017. Disponível em: <<http://www.fapespa.pa.gov.br>>. Acesso em 10.06.2021.
- ORSO, P. A Implementação da Pedagogia Histórico-Crítica: formas, exigências e desafios. IN: LOMBARDI, J. C.; COLARES, M. L. I. S.; ORSO, P. J. (Orgs.). **Pedagogia histórico-crítica e prática pedagógica transformadora**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2021.
- OBSERVATÓRIO do PNE. Disponível em: < <https://observatoriodopne.org.br/meta/educacao-integral> >. Acesso em: 19 jun. 2021.
- SANTOS, A. R. dos; COLARES, M. L. I. S. O direito à educação integral na Amazônia: estudo na região metropolitana de Santarém/PA. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 22, n. 00, p. e022032, 2022. DOI: 10.20396/rho.v22i00.8667474. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8667474>. Acesso em: 15 mar. 2023.
- SAVIANI, D. Direito à educação e inversão do conceito: destaques. **Revista Profissão Docente**, Uberaba, v. 11, n. 23, p. 45-58, jan/jul.2011a.
- SAVIANI, D. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações, 11ª ed. Campinas: Autores Associados, 2011b.

- SAVIANI, D. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 34. Rio de Janeiro Jan./Apr. 2007.
- SAVIANI, D. Sistema Nacional de Educação: conceito, papel histórico e obstáculos para sua construção no Brasil. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 31, 2008, Caxambu-MG. **Anais**. GT-05: Estado e Política Educacional.
- SAVIANI, D. A pedagogia histórico-crítica, as lutas de classe e a educação escolar. In: **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 5, n. 2, p. 25-46, dez. 2013.
- SAVIANI, D. **Educação escolar, currículo e sociedade**: o problema da Base Nacional Comum Curricular. Campinas, SP: Editores Associados, 2020.
- SAVIANI, D. Caracterização da Pedagogia Histórico-Crítica como Teoria Pedagógica Dialética da Educação. IN: LOMBARDI, J. C.; COLARES, M. L. I. S.; ORSO, P. J. (Orgs.). **Pedagogia histórico-crítica e prática pedagógica transformadora**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2021. Disponível em: https://www.editoranavegando.com/files/ugd/35e7c6_e74424b8f79c4916952b6d3019da0ad6.pdf. Acesso em 10 mar.2023.

Autoras

Ângela Rocha dos Santos

Bacharel e Licenciada em Matemática pela Universidade Federal do Rio de Janeiro
Mestre e Doutora em Matemática pela Universidade Federal do Rio de Janeiro
Professor Titular da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Docente e orientadora do Programa de Pós-Graduação em Ensino de Matemática - IM-UFRJ
Linha de pesquisa na área de ensino de cálculo, desenvolvimento de ferramentas e hipertextos para a internet e educação a distância
angela.santos@ufopa.edu.br
<https://orcid.org/0000-0002-0003-8362>

Maria Lília Imbiriba Sousa Colares

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Pará
Mestre em Educação pela Universidade Estadual de Campinas
Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas
Pós-doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas
Professora Titular da Universidade Federal do Oeste do Pará
Editora Científica da Revista Exitus
Pesquisadora PQ2 do CNPq
Avaliadora Institucional e de Curso do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Coordenadora Adjunta do Grupo de Estudos e Pesquisas História, Sociedade e Educação no Brasil
Vice presidente da Região Norte da Sociedade Brasileira de Educação Comparada/SBEC
Linha de pesquisa na área de política educacional, gestão escolar e educacional
maria.colares@ufopa.edu.br
<https://orcid.org/0000-0002-5915-6742>

Como citar o artigo:

SANTOS, A. R.; COLARES, M. L. I. S.. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN INTEGRAL EN LA AMAZONÍA ANTE LA IMPOSICIÓN DE LA POLÍTICA NEOLIBERAL. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 522 – 541. DOI:

La vulgarización de la innovación en las políticas públicas y la hegemonía propietaria en la plataformización de la educación pública

Elena Maria Mallmann

elena.mallmann@ufsm.br

<https://orcid.org/0000-0002-7611-3904>

Universidade Federal de Santa Maria

Santa Maria,RS, Brasil.

Recebido: 30/05/2023 Aceito: 12/06//2023

Resumen

El propósito de este texto es contribuir con reflexiones sobre la vulgarización de la innovación en las políticas públicas y la hegemonía propietaria en el proceso de plataformización de la educación pública. Para ello, se analizan ejemplos de documentos de legislación vigente, destacando que las novedades, recurrentemente anunciadas en las reformas educativas, no explicitan concepciones críticas de las tecnologías. Se examinan datos de informes de investigación y censos escolares, que subrayan la presencia hegemónica de software y plataformas pertenecientes a las grandes empresas tecnológicas en la educación pública. El acceso y vigilancia de la información de la comunidad y las instituciones educativas marca la ausencia del Estado y el avance del sector privado con renuncia a la soberanía de los datos. En definitiva, se argumenta que las medidas distributivas de equipamiento y los programas de formación desorganizados acentúan el carácter instrumentalizador y tecnicista. Por tanto, no fomentan la innovación educativa como una resolución contextualizada de los desafíos históricos de la educación brasileña, como la deserción, la repetición, la brecha entre la edad y el curso, la devaluación y la precariedad del trabajo docente. Por tanto, al componer estas inferencias crítico-interpretativas, se están problematizando y evaluando aspectos peculiares de las tecnologías educativas en el amplio espectro del marco normativo cognitivo de la política pública dirigida a la educación básica y superior.

Palabras clave: Tecnología Educativa. Políticas públicas. Innovación Educativa.

A Vulgarização da Inovação nas Políticas Públicas e a Hegemonia Proprietária na Plataformização da Educação Pública

Resumo

O presente texto tem o propósito de contribuir com reflexões a respeito da vulgarização da inovação nas políticas públicas e da hegemonia proprietária no processo de plataformização da educação pública. Para tanto, são analisados exemplares de documentos da legislação vigente enfatizando que as novidades, recorrentemente anunciadas nas reformas educativas, não explicitam concepções críticas das tecnologias. Examina-se dados de relatórios de pesquisas e censos escolares que sublinham a presença hegemônica de *softwares* e plataformas pertencentes às *big techs* na educação pública. O acesso e vigilância sobre as informações da comunidade e das instituições escolares demarca a ausência do Estado e o avanço do setor privado ao passo em que se renuncia à soberania dos dados. Conclusivamente, argumenta-se que as medidas distributivas de equipamentos e os programas desordenados de capacitação acentuam o caráter instrumentalizador e tecnicista. Assim, não fomentam a inovação educacional para a resolução contextualizada dos desafios históricos da educação brasileira tais como evasão, repetência, defasagem idade-série, desvalorização e precarização do trabalho docente. Portanto, ao compor

essas inferências interpretativo-críticas, estão sendo problematizados e avaliados aspectos peculiares das tecnologias educacionais no amplo espectro do quadro normativo cognitivo da política pública voltada para a Educação Básica e Ensino Superior.

Palavras-chave: Tecnologia Educacional. Políticas Públicas. Inovação Educacional.

The Vulgarization of Innovation in Public Policies and the Proprietary Hegemony in the Platformization of Public Education

Abstract

The purpose of this text is to contribute with reflections about the dissemination of innovation in public policies and proprietary hegemony in the process of platformization of public education. For this purpose, examples of current legislation documents are analyzed, highlighting that the novelties, recurrently announced in educational reforms, do not make explicit critical concepts of technologies. Data from research reports and school censuses are examined, which underlie the hegemonic presence of software and platforms belonging to big tech companies in public education. The access and surveillance of the information of the community and the educational institutions marks the absence of the State and the advance of the private sector with the renunciation of data sovereignty. Ultimately, it is argued that the distributive measures of equipment and disorganized training programs accentuate the instrumentalizing and technical character. Therefore, they do not promote educational innovation as a contextualized resolution of the historical challenges of Brazilian education, such as desertion, repetition, the gap between age and course, devaluation and precariousness of teaching work. Therefore, while composing these critical-interpretive inferences, peculiar aspects of educational technologies are being problematized and evaluated in the broad spectrum of the cognitive normative framework of public policy aimed at basic and higher education.

Keywords: Educational Technology. Public policy. Educational Innovation.

Introdução

Com o advento da Internet e das redes digitais, os processos de produção de conteúdo, conhecimento científico-tecnológico, artefatos culturais, desenvolvimento e compartilhamento de produtos se intensificaram. Isso é cotidianamente notório nas plataformas virtuais que têm recebido inúmeros *uploads* e *downloads* de pessoas que não necessariamente são estudiosas ou especialistas nos temas abordados. Também, é explícito diante do desenvolvimento de diversos aplicativos de mensagens instantâneas, da criação de *softwares* para disseminar conteúdo audiovisual, da virtualização das transações financeiras, da migração do comércio em lojas físicas para os sistemas *e-commerce*. Para Gonsales e Lima (2022, p. 06) “passamos a existir não só em carne e osso, mas também na rede, com nosso e-mail, no nosso mensageiro instantâneo, na transmissão ao vivo, pela rede, por meio de nossa imagem em vídeo. O que se chamou em algum momento de virtual nunca foi tão real em suas consequências.” Se o acesso aos dispositivos tecnológicos tem sido ampliado, também é preocupante e alarmante o que tem

sido difundido e praticado como plágio, propagação de notícias falsas, monitoramento vigilante, segurança de dados, invasão e exposição delirante da vida privada, violência concreta e simbólica nas redes sociais. O pleno desenvolvimento humano acordado pelos dispositivos jurídicos, mesmo com tanta informação e conteúdo digital, parece estar distante de ser alcançado, assim como o apreço às liberdades e a tolerância é cada vez mais afrontado em tempos de influência digital sem controle.

Boaventura de Sousa Santos publicou, em 2019, um texto intitulado “As três ignorâncias contra a democracia”. Nele, o autor anuncia como preâmbulo que “numa fase dramática da crise civilizatória, enfrentamos simultaneamente a arrogância do colonialismo, a indolência das transformações inconclusas e a perversão das *fake news*.”(SANTOS, 2019, s.p.). O argumento enfatiza que esses três modos são intercambiáveis ao gerar o esquecimento histórico. Também produzem a negação das verdades e a sobreposição das pluralidades pelas unicidades que neutralizam e fragilizam as democracias. É nesse universo conjuntural que se situam os (des)investimentos nas políticas educacionais ao centralizar discursos reformistas em torno do enredo da integralidade, da equidade e qualidade. Assim, mesmo com o poder imanente de congregação, convergência e confluência na composição das díades proporcionada pelas interações digitais, o alerta é necessário diante dos indicadores falseáveis na produção de sentido em torno da cultura participativa em todas as instâncias.

Em tempos de Fake News, Santos (2019) alerta que “a ignorância malévola priva a democracia dos fatos e, ao fazê-lo, converte a boa fé dos que dela são vítimas em figurantes ou jogadores ingênuos num jogo perverso onde sempre perdem e, mais do que isso, se auto-infligem a derrota” (s.p). No Brasil, o direito à educação é assegurado pela Constituição Federal de 1988 no Art. 205 (BRASIL, 1988). Esse direito, também é reafirmado pelos princípios e fins da educação na Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96, ao assegurar, no inciso IX do Art. 3º, a garantia de padrão de qualidade na educação (BRASIL, 1996). Nessa linha, é essencial produzir inferências analíticas a partir da textualidade e da transposição da legislação educacional nas interfaces com os princípios tecnológico-pedagógicos basilares da educação mediada pelas tecnologias em rede. O debate rigoroso a respeito das tecnologias não pode ser negligenciado pelos especialistas e profissionais da educação sob o risco do avanço (in)visível da platformização hegemonicamente colonizada pelos mercados de *hardware* e *software* proprietários.

Assim, na primeira seção destaca-se que as concepções críticas das tecnologias têm sido negligenciadas nos movimentos reformistas neoliberais anunciados como novidade/novo

vulgarizadas como inovação educacional nas políticas públicas. Por isso, transcorre tão difícil gerar e consolidar a inovação educacional como produção de conhecimento potencializador da tecnologia e bem sucedido para resolução contextualizada dos problemas educacionais historicamente deflagrados. Na segunda seção, o argumento gira em torno das demarcações e desafios privatistas interpostos pelo processo de plataformação da educação acentuada pela presença hegemônica dos *softwares* e *hardwares* proprietários nas instituições e práticas. Por fim, as considerações finais sublinham reflexões em torno da necessidade de aprimorar e consolidar a formação para a Fluência Tecnológico-Pedagógica (MALLMANN e SCHNEIDER, 2021). Essa é entendida como base da cultura participativa dos profissionais da educação no estabelecimento de critérios com intencionalidade pedagógica para avaliação e seleção das tecnologias educacionais, preferencialmente as livres e abertas. Entende-se, portanto, esses processos como primordiais diante dos desafios históricos da educação brasileira.

1. Ausência ou presença das tecnologias nas políticas públicas: o “velho” modelo tecnicista disfarçado e anunciado como “novo” nas reformas educativas

As diferentes possibilidades de interatividade no universo digital tem conjugado atividades e decisões que não se pautam mais na exclusividade das mídias clássicas transmissíveis e unidirecionais. Mídias como, por exemplo, a televisão, os filmes, o rádio e demais formas de comunicação que circulam em edição impressa (livros didáticos, jornais, revistas) possuem barreiras de participação limitando as pessoas ao papel de expectadores diante da informação (PRETTO e SILVEIRA, 2008). No mundo da educação, esses processos têm gerado novas tendências de cursos e materiais instrucionais tal como são elucidados pelas enciclopédias eletrônicas como, por exemplo, a Wikipédia ou os *Massive Open Online Courses* (MOOC). De acordo com Rivas (2021), a plataformação da educação como movimento que ocorre em virtude das forças do mercado privado está em pleno avanço mediante quatro transformações: a) digitalização; b) mudanças curriculares; c) gamificação; d) datificação e personalização da aprendizagem. Segundo o autor, exemplos comuns são baseados em gamificação e em inteligência artificial que provocam a conversão dos livros digitais (*e-Books*) para plataformas editoriais de conteúdo, sistemas de gestão da aprendizagem, grupos personalizados e tutoria digital baseada, inclusive, em provas dos sistemas oficiais de avaliação.

É evidente que diferentes produtos e programações provocam mudanças nos dispositivos, nas maneiras das pessoas se conectarem umas às outras, na agilidade para

disponibilizar e acessar conteúdos (JENKINS, GREEN e FORD, 2014). Isso tudo cria impactos nos modos de vida em sociedade. E como a educação é um processo imerso na cultura, entende-se que há implicações no ensinar e aprender de crianças, jovens e adultos. Os sinônimos de uma cultura em que a conexão digital está presente no cotidiano das pessoas, nos domicílios, nos espaços de lazer e no trabalho aparecem na(o)s: a) constantes conexões e tempo em frente às telas; b) viralização de conteúdos; c) influências digitais no comportamento e condutas; d) modismos; e) subjetivação midiática da felicidade associada ao consumismo; d) superexposição; e) propagação de fatos, alardes mitológicos e inverídicos.

Conforme Lévy (2000; 2002), o universo cibernético da produção e do compartilhamento demanda tanto infraestrutura quanto ampliação do conjunto de conteúdos digitais. Nesse campo de discussão a respeito das marcas digitais na produção da existência, dos seus impactos, das potências e dos desafios como constituição de uma cultura participativa, é necessário explicitar entendimentos a respeito de cultura. Chauí (2008) analisa o conceito de cultura enfatizando que a concepção de bem comum inerente aos coletivos tem sido largamente reconfigurada ao longo da história pelos modelos produtivos consumistas “cuja marca primeira é a existência de indivíduos separados uns dos outros por seus interesses” (p. 57). Nas sociedades capitalistas contemporâneas, a cultura possui como marca primordial a individualidade elucidada pelos signos, símbolos, valores, normas, ética, moralidades, religiosidades e práticas instauradas. Tudo isso, é acentuado pelos contextos digitais configurados pelos algoritmos que legitimam as forças do mercado de consumo de bens materiais.

Portanto, analisar criticamente a cultura participativa diante das implicações, do potencial e dos desafios digitais das tecnologias atuais não é algo possível de ser alcançado sem considerar os contextos demarcados pelos valores neoliberais. Atrelado à isso, a ascensão global de movimentos políticos autoritários que mobilizam regramentos de confisco aos direitos humanitários é um cenário ideológico de composição cultural das práticas, dos produtos e da ética que circula livremente no universo das tecnologias e conteúdos digitais. Sendo a participação o elemento constituinte e constitutivo das diferentes concepções de democracia, toda cultura contrária faz sucumbir a coletividade, a representatividade, o bem comum, a justiça social e a equidade que é inerente ao conviver (viver em sociedade).

Assim, é necessário subsidiar o debate em torno de quais são os conhecimentos profissionais, políticos e ético-estéticos necessários para atuar com Fluência Tecnológico-Pedagógica (FTP) nesse contexto (MALLMANN e SCHNEIDER, 2021). De que modo as

políticas públicas legitimam a presença ou ausência da formação tecnológica crítica na educação brasileira? A legislação vigente incentiva a problematização e os conhecimentos tecnológicos críticos na Educação Básica e Ensino Superior? Não é novidade que os professores e estudantes, de um modo geral, mesclam materiais impressos e digitais, acessam a Internet para pesquisas, e incluem referências *online* em atividades de estudo. Mas, educação mediada por tecnologias em qualquer contexto, seja presencial, remoto, a distância, *online* ou híbrido, não se restringe à práticas e recursos esporádicos e desconexos. Conforme Dellagnelo, Bacich e Carraturi (2021, p.7-8), modelos híbridos necessitam de instituições conectadas, pois

A Escola Conectada possui uma visão estratégica e planejada para incorporação da tecnologia em seu currículo e nas práticas pedagógicas, com equipe com competências digitais desenvolvidas, que utiliza recursos educacionais digitais selecionados e dispõe de equipamentos e conectividade adequados. A Escola Conectada é um alvo a ser atingido, pois ela é capaz de oferecer ensino híbrido integrando momentos presenciais e remotos utilizando tecnologias digitais com o objetivo de ampliar o tempo, o espaço e o ritmo de aprendizagem dos/das estudantes.

Escola conectada, competências digitais, incorporação da tecnologia nos currículos, recursos digitais, conectividade, entre outras, são palavras de ordem em tempos de movimentos políticos em torno da educação híbrida, computação na Educação Básica e inclusão digital. Nesse panorama, no Brasil existe um amplo conjunto de dispositivos jurídicos intercambiáveis como: a) Base Nacional Comum Curricular (BNCC); b) Programa de Inovação Educação Conectada instituído como Política em 2021 por meio da publicação da Lei nº 14.180, de 1º de julho de 2021, em articulação entre MEC, Undime e Secretarias Municipais de Educação; c) Resolução Nº 1, de 4 de outubro de 2022 que institui Normas sobre Computação na Educação Básica – Complemento à BNCC; d) Portaria Nº 865, DE 8 de novembro de 2022 que “Institui a Rede de Inovação para a Educação Híbrida”; e) Parecer CNE/CP Nº: 14/2022 que aprova Diretrizes Nacionais Gerais para o desenvolvimento do processo híbrido de ensino e aprendizagem na Educação Superior; f) Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019 que Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação); g) Resolução CNE/CP Nº 1, de 27 de outubro de 2020 que Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada); h) Lei N. 14.533 de 11 de Janeiro de 2023 que institui a Política Nacional de Educação Digital.

A análise textual desses oito exemplares mencionados permite inferir que convergem ao replicar terminologias que expressam concepções instrumentalizadores de tecnologia e que

isso não tem nada de inovador. Portanto, reconfiguram velhos modelos tecnicistas e não fomentam, de fato, a inovação educacional. Ademais, confundem capacitação com formação numa tendência claramente assistencialista e de caráter distributivo. Nessas políticas, a concepção curricular é fundamentada na lógica das competências, no empreendedorismo e no protagonismo estudantil em linha com a hegemonia neoliberal (DALE,2004).

Tomando-se os documentos da legislação vigente como diretrizes, normatizações e currículos prescritos compreende-se alinhamentos das sucessivas reformas com as prioridades formativas compostas de interesses mercantilistas e privatistas. Para Sampaio e Marin (2004) “o atual currículo prescrito, portanto, explica-se no conjunto das medidas consideradas necessárias ao alinhamento do país às prioridades acordadas no âmbito internacional” (p.1205). “Ou seja, de um modo geral, o Banco Mundial e outras agencias supranacionais encorajaram as reformas que tendem para a privatização do sistema educativo. Para alguns países este apoio institucional pode constituir uma boa motivação” (BELFIELD e LEVIN, 2002, p. 36). Para Rivas (2021, p.04) “o avanço das novas tecnologias digitais está mudando a forma, o significado e controle da educação. Este processo somente pode ser compreendido como parte da lógica imposta pelas plataformas”. Corroboram com essa linha, as análises de Gonsales e Lima (2022, p. 07) que tratam dos impactos da alternância do papel do Estado com as iniciativas privadas por meio do apelo às tecnologias. Para as autoras, no processo de plataformização dos serviços educativos

surgem novos atores, que passam a prestar serviços os quais o Estado, alegadamente, não conseguiria. Em um contexto de pressão política pela redução dos investimentos estatais em infraestrutura, atores corporativos têm se imposto, tanto como tecnicamente mais capazes, como por serem detentores de servidores e softwares usados na plataformização de serviços educativos. Conseguem essa vantagem justamente por auferirem lucros e manter infraestrutura dedicadas a prestarem serviços de publicidade em redes sociais. Esse arranjo, em que o Estado muda de papel de mantenedor de sistemas educacionais para contratante de serviços de educação, é tratado por alguns autores como um processo de privatização branca (GONSALES e LIMA, 2022, p. 07).

Por isso, o “velho” modelo tecnicista disfarçado e anunciado como “novo” nas reformas políticas, especialmente as curriculares, sustenta, de fato, formação crítica em torno das tecnologias tanto na Educação Básica quanto no Ensino Superior? Propostas e ações de reformulações curriculares têm sido um dos marcos deflagradores de políticas públicas. Essas reformas sempre são sustentadas pelo argumento das altas taxas de reprovação, abandono, defasagem idade-série, melhoria da qualidade e adequação da escola às exigências do trabalho, à produção de bens e oferta de serviços.

As estatísticas do Censo 2018, publicado em 2019 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), evidenciam redução no número de matrículas nas redes públicas. Segundo o relatório “Cenário da Exclusão Escolar no Brasil” (BAUER, 2021), em 2019 havia quase 1,1 milhão de crianças e adolescentes em idade escolar obrigatória fora da escola no Brasil. Esse documento é uma realização da UNICEF com produção editorial do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC) e baseado nos dados do IBGE – PNAD Covid-19 de novembro de 2020. A maioria das pessoas fora da escola eram “crianças de 4 e 5 anos e adolescentes de 15 a 17 anos” (BAUER, 2021, p. 05).

Os dados confirmam os desafios já presentes antes dos agravantes da pandemia diante das taxas de reprovação, abandono e redução de matrículas em todos os níveis da Educação Básica. Além disso, problemas com defasagem idade-série, na infraestrutura física das escolas e na formação dos profissionais da educação sempre são alertas para análises críticas. Especialmente porque não são casualmente deflagrados pelo cenário atual das tecnologias digitais e, muito menos, só impacto da pandemia. Vários aspectos são relevantes para responder sobre os baixos índices de aproveitamento, dentre os quais as políticas públicas, a proposta curricular, as práticas didáticas, a infraestrutura das escolas, o acompanhamento e incentivo dos pais/responsáveis, a formação dos professores e os recursos educacionais. No contexto da educação remota, o acesso aos dispositivos eletrônicos, conexão com a Internet, recursos e atividades digitais sublinharam desafios latentes tornados mais evidentes não só no Brasil, mas globalmente (EDUCAUSE HORIZON REPORT, 2021).

Nesse cenário cheio de desafios remanescentes, se as reformas têm sido elaboradas e disseminadas como atributos dos legisladores para incrementar “o novo” na educação brasileira, em que medida incorporam prospecções conectadas às tecnologias contemporâneas? Essas políticas reformadoras incrementam concepções críticas de tecnologias e mobilizam o pleno desenvolvimento, a tolerância, às liberdades entre tantos outros princípios universais? Processos para gerar efetiva inovação educacional requerem esforços tanto de natureza epistemológica, política, cultural quanto operacional e logística. Portanto, nas políticas públicas é necessário conjugar esforços, investimentos e intencionalidades claras a respeito da inovação educacional (IMBERNÓN, 1996; PICO, CASTILLO e ENCALADA, 2020). De acordo com a teorização de Mota e Scott (2014, p. 51), inovação é

fruto da intencional flexibilidade temporária de regras, normas e de arranjos tradicionais dos recursos de tal maneira a explorar possibilidades alternativas das práticas em curso; é normalmente de natureza experimental, portanto, está mais

provavelmente sujeita a testes e taxas razoáveis de falhas; seu processo contempla a revisualização, remodelagem, representação e reformatação imaginativa dos objetos e das práticas cotidianas; é consequência do encorajamento a mudanças via exploração legítima das fronteiras epistêmicas, éticas, disciplinares e de práticas estabelecidas; tem a potencialidade de expandir compreensões e percepções acerca de si mesma e sobre os demais atores envolvidos, permitindo autorrepresentações do passado, do futuro e de possibilidades transcendentais aos limites estritos dos fatos; permite e estimula o desenvolvimento de mundos imaginários e as compreensões acerca de como estes podem impactar sobre os mundos reais e o curso das vidas; sua natureza principal é transdisciplinar, com origem na busca por solução de problemas, sendo descentralizada e associada à produção de conhecimento em contínuo progresso; carrega junto a potencialidade de expandir entendimentos e explorações sobre novas funções e usos possíveis de um objeto; e corresponde à aplicação bem-sucedida de ideias.

Ou seja, junto com a resolução de ampliação do acesso e da conectividade, da formação dos profissionais, do desenvolvimento de competências sempre mencionadas e requeridas, é preciso avançar no aprofundamento e consolidação de concepções críticas de tecnologia que sejam basilares da inovação educacional. Do ponto de vista das potencialidades híbridas e ubíquas que conjugam as redes de mediadores humanos e não-humanos (tecnologias) (LATOURE, 1994; 1999; 2000; 2001), a inovação educacional requer mudanças graduais e intencionais amparadas no arcabouço jurídico e documental. Porém, não somente isso visto que, em termos de política educacional, não se restringe aos textos, normativas, metas e seus direcionamentos prescritivos. Inovação educacional também não se reduz ao caráter reducionista da distribuição de equipamentos, da conectividade à Internet e digitalização forçosa por meio da aquisição de plataformas com recursos e instruções pré-programadas. Tudo isso, que é advogado pelos recentes dispositivos da legislação, não enseja efetivamente a inovação educacional.

Plataformizar a educação significa, necessariamente, abdicar – seja por uma emergência como a Covid-19, seja porque a Internet faz hoje parte de nossas vidas – de um mundo com o qual lidamos e experimentamos há séculos para adentrar um ambiente de novas determinações tecnológicas. Se o processo é acompanhado pela entrada de novos atores prestadores de serviços, que se sustentam pela exploração de atividades publicitárias baseadas na vigilância de dados, os desafios são ainda mais intensos (GONSALES e LIMA, 2022, p. 08-9).

Inovação educacional à luz das tecnologias engloba intencionalidades, concepções, práticas e os valores ético-estéticos daqueles que efetivamente produzem o conhecimento educacional todos os dias nas instituições. Para tanto, as políticas públicas se tornam balizadores essenciais no planejamento, na prospecção, no monitoramento e avaliação deliberada, mas não se encerram nisso. São, ao mesmo tempo, fruto das amplas traduções incrementadas no interior das instituições e processos educativos construídos nos eventos pedagógicos reais, cotidianos em que a dinâmica teoria-prática se consolida e fortalece.

Nesse sentido, pode-se observar que desde a década de 1990, especialmente em decorrência dos dispositivos jurídicos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996, foram propostas diversas reformas. Um exemplo decorrente foram os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) acompanhados do leque de orientações complementares como, por exemplo, os PCN + para o Ensino Médio. Também estão nesse enredo, as Diretrizes Curriculares Nacionais tanto as gerais para a Educação Básica quanto as específicas para cada um dos seu níveis e as diversas modalidades. Sem esquecer que, ao longo de todos esses anos, as reformulações também são vastas para os cursos do Ensino Superior incluindo as Diretrizes Curriculares Nacionais. Essas são geradoras de uma militância nas reformas em torno de sucessivas mudanças que, na prática, insistem em oscilações entre resistências e retrocessos (DOURADO E SIQUEIRA, 2022).

Sob o pregão da novidade, na sinonímia da inovação, muitas dessas reformas são inoperantes porque poucas são capazes de produzir sentidos no contexto real das instituições. Nessa linha, mesmo os indicadores das inúmeras avaliações internas e externas não têm demonstrado melhorias reais porque os sistemas avaliativos desconhecem finalidades contextualizadas (BIESTA, 2018). Da mesma forma, em termos de formação e desenvolvimento profissional, são amplos os desafios a serem superados, uma vez que a literatura demonstra cada vez mais denúncias a respeito da precarização do trabalho docente (SILVA, GOMES e MOTTA, 2020). Sampaio e Marin (2004, p. 1212) analisam esse tema da precarização do trabalho docente categorizado pela(s): a) necessidade de ampliação da escolarização e funções docentes correspondentes, b) remuneração e c) condições de trabalho que perpassam “carga horária de trabalho e de ensino, tamanho das turmas e razão entre

professor/alunos, rotatividade/itinerância dos professores pelas escolas e as questões sobre carreira no magistério”.

É importante frisar que tudo isso decorre à luz das metas e estratégias previstas nas políticas oficiais como o próprio Plano Nacional de Educação (PNE), o qual perpassa revisões e reformulações decenais. Também, diante dos dispositivos como os do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) que incluem a valorização docente. Ao chamar atenção para esses temas, a preocupação é justamente a respeito das inúmeras questões que esclarecem que todos estão atrelados ao debate a respeito das concepções de tecnologia emanadas das políticas públicas. Dentre essas, destaca-se a formação docente e o espaço-tempo privilegiado, hegemônico, dos conglomerados tecnológicos (*big techs*) que são o prelúdio da plataformização baseada na mercantilização e privatização educacional. No espectro da precarização do trabalho docente há muitos atributos a serem problematizados. Por isso, é inadiável incluir o aprimoramento da Fluência Tecnológico-Pedagógica (MALLMANN e SCHNEIDER, 2021) para que os projetos formativos ensejem professores como autores e produtores de conhecimento e não somente como usuários de tecnologia proprietária. Esse é um aspecto negligenciado, não listado e não analisado nas produções, inclusive no texto de Sampaio e Marin (2004).

Ainda, diante do anúncio da inovação e das novidades, se convencionou que as mudanças tecnológicas e os fatores econômicos interpelam para reformas curriculares pensando a escola em acordo com a organização social. É visível um esforço comparativo e competitivo com “reformas na área educacional que permitam superar o quadro de extrema desvantagem em relação aos índices de escolarização e de nível de conhecimento que apresentam os países desenvolvidos.” (BRASIL/MEC, 2000, p. 05). De acordo com Pretto e Assis (2008, p.80), “a cidadania, nessa perspectiva, passa a ser confundida com o mero direito de consumidor, o que demanda um repensar sobre o próprio conceito de cidadania, o qual necessita ser reinventado para podermos compreender que formar um cidadão é muito mais do que treiná-lo para o consumo”.

A concretização textual dos documentos que demandam modificações nas políticas educacionais normalmente ocorre durante longos períodos de trabalho. Envolve especialistas, legisladores, representantes, mas nem sempre é, de fato, os profissionais das redes de todo o país. Por terem eixos norteadores que insistem em servir de auxílio às equipes escolares na execução de seus trabalhos e com tradição assentada nos currículos prescritos, acabam sendo foco de resistências massivas. Não correspondem à pretensão de ampliar as condições para

processos reflexivos sobre as práticas pedagógicas e construção curricular, incluindo o desenvolvimento profissional. Conforme Sampaio e Marin (2004), “em modelos impostos pelas reformas ou pelos sistemas de ensino, exigem-se alterações muitas vezes não escolhidas e não compreendidas pelos professores”. (p.1221). A imprecisão quanto aos resultados é registrada nos próprios textos orientadores, pois “como toda reforma educacional, terá etapas de desequilíbrios, seguidas por ajustes e reequilíbrios”(BRASIL/CNE/CEB, 1998, p. 98).

Para adentrar às reformas mais recentes que tiveram enorme publicidade em torno do “novo”, pode-se destacar a tramitação e aprovação da BNCC que tem dado origem a outros documentos complementares. Especialmente para a etapa do Ensino Médio foram sancionadas diversas modificações na LDB a partir da Lei nº 13.415/2017. Embora, a partir dessa lei, tenham sido incorporadas mudanças como, por exemplo, a ampliação de 800 horas para 1.000 horas e a organização dos itinerários formativos com inclusão de espaço para a formação técnica e profissional, criou-se um alarde em torno do que se chama de Novo Ensino Médio. Se analisadas em constância com a Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 percebe-se que nesse documento já havia o ideário de um “núcleo comum, obrigatório em âmbito nacional e uma parte diversificada”; uma formação especial destinada à “iniciação e à habilitação profissional, em consonância com as necessidades do mercado de trabalho” e um “regime de cooperação com as empresas”. A despeito da redação da Lei de 1971 ser bem mais ostensiva, em termos de concepções explícitas, infere-se semelhança tecnicista e instrumentalizadora com o atual leque de competências empreendedoras tabuladas em metas e estratégias nas políticas em vigência. Por isso,

A plataformização da educação é um exemplo emblemático do tamanho dos desafios que se apresentam. A escola, seja em seus níveis básicos ou avançados, não se reduz a um mecanismo de introjeção de conhecimentos enciclopédicos ou de desenvolvimentos de habilitações para o mundo do trabalho. Ela é um espaço centenário (talvez milenar) de socialização e de formação de cidadãos para a vivência democrática. Ali, idealmente, não apenas se aprende e se reflete sobre as regras da natureza e da sociedade, mas se estabelece um espaço de vivência formativa, capaz de preparar os sujeitos para o convívio com as diferenças e para a coordenação de ações conjuntas. (GONSALES e LIMA, 2022, p. 07).

Dessa forma, o que exatamente se pode convencionar como “novo” nessas reformas já que a Base Nacional Comum já era algo previsto na LDB? Do mesmo modo, os PCN da década de 90, sob a mesma tutela da novidade, com o igualmente chamado “Novo Ensino Médio”, já propuseram uma organização em três áreas: Linguagens, Códigos e suas Tecnologias; Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias e Ciências Humanas e suas Tecnologias. Princípios como, por exemplo, a Interdisciplinaridade, os Temas Transversais e a

Contextualização já eram contemplados nos PCN como marcas éticas, políticas e estéticas para fomentar a flexibilização dos currículos e práticas pedagógicas. Cada uma das três áreas propostas na época congregava o vistoso atributo “suas tecnologias”. E na BNCC continua hodierna a concepção tradicional de formação tecnológica para o uso criando dependência aos aparatos tecnológicos cujas funcionalidades e princípios de fabricação sequer são compreendidos.

O que isso gera exatamente como concepção nuclear de formação científico-tecnológica no projeto educativo do país? No texto dos PCN, na época, a flexibilidade metodológica e de conteúdos era incentivada. Visto isso, é contundente avaliar que depois de mais de 30 anos, na textualidade atual da modelização edificada em metas e estratégias nas políticas públicas, nada se acrescenta quanto ao teor propositivo e inovador das tecnologias na formação básica e superior brasileira.

Intencionalmente, a concepção de tecnologia não é explicitamente descrita, conceituada e situada como processo gradual e planejado de inovação educacional. E isso é benesse do processo de plataformização já que pode se tornar “mecanismo de introjeção de conhecimentos enciclopédicos ou de desenvolvimentos de habilitações para o mundo do trabalho” (GONSALES e LIMA, 2022, p. 07). A seleção e integração das concepções, princípios e valores tecnológicos precisa ser validada por todos os envolvidos para que gere o desenvolvimento pessoal e o incremento da cultura de participação como atributo da inovação educacional. Caso contrário, destina-se historicamente ao aparato tecnicista e instrumentalizador acoplado aos anseios mercantilistas, hegemônicos e privatistas na formação de competências operacionais dos trabalhadores.

As implicações econômicas, sociais, culturais e educacionais dos processos contemporâneos de comunicação bidirecional em rede tem sido apontadas por documentos internacionais como os da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Essas organizações têm promovido debates e ações de fomento com a tese de assegurar o direito à educação de qualidade, equitativa e ao longo da vida. Dentre esses marcos, pode-se destacar as diretrizes e referências para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 (<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>) e recomendações para a educação aberta incluindo os Recursos Educacionais Abertos (REA) (UNESCO, 2019). Sempre é oportuno retomar que a educação e o acesso ao conhecimento, como direito, é pilar da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) desde 1948 que em seu Art. 26 afirma:

Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do ser humano e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

Além disso, a DUDH pactua direitos e liberdades de expressão, de participação na vida cultural e compartilhamento dos benefícios oriundos do desenvolvimento científico. Desse modo, a aposta otimista é que o acesso aos bens culturais por meio da tecnologia móvel, das redes interligadas de dispositivos eletrônicos e do conteúdo digital tenham potencial para alavancar esses direitos humanos universais. Nessa perspectiva global, a educação é compreendida como processo integralizador da vida humana. Isso numa sociedade forjada pelos constructos históricos de produção da existência nos campos da ciência, da tecnologia, da saúde, da cultura, da linguagem e da transformação econômica da natureza. Assim, torna-se cada vez mais emergente analisar criticamente de que modo as políticas públicas são produzidas (prescritas e reais) no universo informacional e comunicacional. Políticas públicas que englobam tanto as prescritas, oficiais, regulamentadas e as reais, factíveis, que são corporificadas em recursos didáticos, em conteúdos curriculares, em sistemas de avaliação, em discursos e práticas (SACRISTÁN e GÓMEZ, 1998; SACRISTÁN, 2013). Ou seja, a tecnologia contemporânea, com destaque para a digitalização, tem ampliado ou atrofiado os direitos e as liberdades universais, dentre elas a educação? Sobre isso, é preciso sublinhar o alerta de Pretto e Assis (2008, p. 81) quando dizem que

As novas possibilidades de superação dessa situação requerem uma articulação maior entre as políticas públicas. O que temos observado é que as diversas políticas públicas implementadas – ou minimamente pensadas – nos últimos anos no Brasil, não partiram do pressuposto de que o acesso a essas tecnologias demandava ações mais amplas, concretas e, na nossa análise, mais corajosas. O que se percebeu foram ações pouco articuladas que trouxeram relativos avanços na oferta de acesso, mas pouco avançaram no estabelecimento de uma maior articulação dessas mesmas ações entre si e, particularmente, com a educação.

Por um lado, a ampliação do acesso aos dispositivos eletrônicos portáteis, desde o computador pessoal aos mais recentes micro artefatos produzidos com inteligência artificial, aumenta o volume de conteúdos e agiliza seu compartilhamento em redes. Se os autores criticam a falta de articulação entre os dispositivos jurídicos a mais de quinze anos, não surpreende que a morosidade ainda seja um aspecto em relevo na atualidade quando se trata das tecnologias. Cenário complexificado diante dos variados desafios de gestores, estudantes, professores e responsáveis no contexto pandêmico em que se julgou que conectar as pessoas

resultaria em qualidade nos processos pedagógicos mediados (BRUSCATO e BAPTISTA, 2021).

O estudo criterioso, em relação à ausência, à presença tecnicista ou às possibilidades colaborativas e emancipatórias das tecnologias, precisa levar em consideração que sempre são movimentos políticos não neutros. Pois, de acordo com Silva (2005, p. 16) “selecionar é uma operação de poder. Privilegiar um tipo de conhecimento é uma operação de poder. Destacar, entre as múltiplas possibilidades, uma identidade ou subjetividade como sendo a ideal é uma operação de poder.” Assim, é evidente que essas operações de poder corroboram a legitimação de escolhas, presenças ou ausências das tecnologias contemporâneas na escolarização da população. Especialistas, pesquisadores, legisladores, gestores e professores que ocupam as ambiências da produção de conhecimento em sala de aula são corresponsáveis pelas diversas formas pelas quais certas tecnologias são consideradas legítimas em detrimento de outras classificadas como ilegítimas. Essas marcações históricas da transversalização das tecnologias nos currículos, na arquitetura das instituições, nos modelos de gestão e nos projetos formativos estão atreladas diretamente às posições e relações de poder lideradas pelos movimentos das políticas (neo)liberais e (neo)conservadoras. Segundo Apple (2002, p. 55) existe um

novο bloco hegemônico contemporâneo que desde meados dos anos 80 tem vindo a determinar os ritmos e os compassos das políticas sociais contemporâneas. Este bloco histórico, constituído pelos neoliberais, neoconservadores, nova classe média profissional e populistas autoritários, é liderado pelos neoliberais [...] por forma a manterem uma determinada posição de poder na sociedade, como também a forma como as políticas sociais neoliberais se têm vindo a demonstrar profundamente letais para as vidas de milhões de indivíduos, adulterando e danificando o próprio conceito de sociedade democrática.

Nesse contexto, as reflexões de Apple (2002) ainda permitem aplicação imediata à narrativa hegemônica em torno das tecnologias que constrói um entendimento de que “o que é privado é necessariamente bom e o que é público é necessariamente mau” (p. 57). Ou seja, decorrente disso há enormes lacunas na Fluência Tecnológico-Pedagógica necessária aos profissionais da educação para compreender a indução de plataformas, dispositivos e ferramentas proprietárias para alimentar os movimentos de precarização, instrumentalização e dependência tecnológica. São escolhas inapropriadas não só porque causam letargia nos erários públicos, mas porque paulatinamente absorvem dados e informações da comunidade escolar para subsidiar modelos de negócios altamente lucrativos.

2. Hegemonia proprietária na plataformização da educação pública

Para Schiavi e Silveira (2022, p. 01) atualmente o neoliberalismo se solidifica baseado na “extração de dados por meio de plataformas digitais e empresas *big techs* baseadas na dataficação”. Para os autores, “a soberania de dados é um elemento indispensável à possibilidade de que os cidadãos e administração pública tenham controle sobre os dados pessoais” (p. 01). Dessa forma, é preciso avançar para compreender o subliminar no contexto dos processos de privatização e monetização da educação no que se refere à retirada gradual e arbitrária do Estado na composição das responsabilidades. E, também, nos processos em que o Estado autoriza a ocupação dos espaços públicos por empresas privadas.

As novas tecnologias da informação criam também novas formas de a educação privada satisfazer diferentes necessidades. Efetivamente, é nos países desenvolvidos que a privatização parece ser uma resposta a uma procura cada vez mais diversificada de conteúdos e métodos pedagógicos, e ao desejo das famílias de escolher a escola onde colocam o seu filho. (BELFIELD e LEVIN, 2002, p. 36).

Ao se analisar essas temáticas da privatização, uma reflexão sempre presente na geografia dos estudos e produções é a terceirização de serviços, de gestão ou das instituições na transferência do público para iniciativa privada (BELFIELD e LEVIN, 2002; FREITAS, 2016). No entanto, existem diversas faces que precisam ser levadas em consideração e uma parcela desses processos inclui o universo tecnológico.

O termo "privatização" é uma designação genérica de vários programas e políticas educacionais que podem ser globalmente definidos como "a transferência de atividades, provisão e responsabilidades do governo/instituições e organizações públicas para indivíduos e organizações privadas". Muitas vezes a privatização é vista como urna "liberalização" - quando os agentes são libertados das regulações governamentais – e uma "mercantilização" - quando são criados novos mercados que proporcionam alternativas aos serviços do governo ou aos sistemas de distribuição estatal. (BELFIELD e LEVIN, 2002, p. 17).

Portanto, nesse campo dos programas e políticas educativas, obstruir, negar ou negligenciar o debate rigoroso, atento e crítico a respeito das tecnologias na educação só colabora para que a privatização ocorra aceleradamente através do acesso, monitoramento, controle e manipulação de dados. Além disso, outro aspecto contíguo a ser apreciado é o espaço que as organizações privadas já têm ocupado na provisão de recursos didáticos cuja digitalização, plataformização, é cada vez mais difundida junto com as etapas de capacitação dos professores. Pois, “[...] é possível observar um movimento de instituições não governamentais no apoio às redes de ensino para ampliação da conectividade nas escolas e a oferta de programas de formação para educadores e gestores públicos em temas ligados às tecnologias digitais.”(CGI.BR, 2021, p. 71).

Por isso, é necessário retomar os registros que marcaram as dificuldades de gestores, professores, pais, responsáveis e dos próprios estudantes durante a emergencialidade

pandêmica. Estudiosos e especialistas já vinham alertando sobre a realidade durante muitos anos, inclusive porque as evidências estão presentes nas próprias estatísticas. Para subsidio analítico, os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), aplicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostram que, em 2019, houve um aumento dos domicílios nacionais que possuem acesso à Internet totalizando 82,7%. Nesse relatório do IBGE, verifica-se que o telefone celular era, em 2019, o dispositivo utilizado em 99,5% dos domicílios para conexão. Segue-se com o computador, a televisão e o *tablet*. O relatório “Pesquisa TIC Domicílios 2021” do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) aponta que

Cerca de quatro em cada dez usuários utilizaram a Internet para realizar atividades ou pesquisas escolares (41%) e estudar por conta própria (40%). O uso da rede para realizar atividades escolares foi mais recorrente nas faixas etárias em idade escolar, entre crianças e adolescentes de 10 a 15 anos (72%) e de 16 a 24 anos (52%). Quase um quinto dos usuários de Internet declarou ter realizado cursos a distância (18%) nos últimos três meses, um aumento de seis pontos percentuais em relação a 2019 (CGI.BR, 2022a, p. 04).

Por um lado, parecem ser dados animadores porque a aposta é que essa ampliação de acesso aos artefatos tecnológicos pode conectar as pessoas entre si, ampliar as fronteiras do conhecimento e da ciência, universalizar aprendizagens. Entre 2019 e 2020, as reais condições de trabalho e estudo remoto da população brasileira na deflagração do isolamento social diante da COVID-19 era “um ponto a ser superado pelas políticas educacionais de tecnologia” (CGI.BR, 2020, p.04). Alves, Ovelha e Mello (2021, p. 01) escrevem uma síntese cirúrgica

E chegou a pandemia... A surpresa foi geral, mas as formas de reagir foram diferentes. Para as autoridades educacionais e donos de escolas privadas que proibiam, antes, o uso de celulares nos ambientes escolares, ao invés de prepararem os docentes para que junto a seus estudantes organizaram ações curriculares com esse e outros artefatos tecnológicos, só fizeram dar a ordem: “volta às aulas pela internet”. Os governos que não prepararam as redes de ensino com as bases necessárias para a migração que se deu – boa internet acessível a todos; base de recepção na mão de todos os docentes e todos os discentes (celulares, tablets, computadores) – fingiram que não tinham porque se falar nisso, sem enxergar o quanto de aumento das desigualdades de todo tipo esses fatos traziam, demonstrando descompromisso com os brasileiros - crianças e jovens, em especial; as fundações privadas – que afirmavam que tudo sabiam sobre Educação e que as/os docentes precisavam ser “guiados pelas mãos” no seu ofício e para isso produziam apostilas para controlar todas as ações docentes, ganhando muito dinheiro público de prefeituras e estados, ficaram caladas por mais de um ano, mostrando que nada entendiam de fato.

Ao passo em que as estatísticas parecem promissoras, as condições de acessibilidade, conectividade, tipo e potência dos equipamentos são relativas. São desiguais, uma vez que não garantidos a todas as pessoas com a mesma proporção e integridade. Nesses quesitos já se destacam vulnerabilidades que também são historicamente latentes nas áreas sociais e culturais em todo o país. Quanto aos dados que corroboram essa interpretação, uma notícia sobre os

indicadores do PNAD/2019, publicada no portal do Ministério das Comunicações (MCom) em abril de 2021, enfatiza que “o levantamento do IBGE mostra também que 12,6 milhões de domicílios ainda não tinham internet. Os motivos apontados foram falta de interesse (32,9%), serviço de acesso caro (26,2%) e o fato de nenhum morador saber usar a internet (25,7%)”. Diante disso, durante as etapas de implementação da tecnologia 5G no Brasil, a expressão “deserto digital do país”¹ foi declarada inúmeras vezes pelos representantes do governo federal para denominar esse cenário, o que imediatamente gera um alerta para os condicionantes e compassos tecnicistas implicados. Quais os fundamentos epistemológicos, políticos e de gestão incorporados pela própria expressão “deserto digital”? Foi amplamente acolhida e difundida pela mídia ao apontar as precariedades na infraestrutura de trabalho educacional durante a pandemia. Mesmo assim, nas inúmeras notícias e alardes, o foco sempre fica restrito à materialidade, ao condicionante operacional. Não é uma questão apenas de garantir conectividade e acesso, mas de colocar em pauta que tipo de acesso e que tipo de conectividade se projeta para que se possa manter a soberania dos dados. “Os dados pessoais permitem formar padrões e perfis de comportamento e de consumo, os quais, por sua vez, asseguram a formulação de estratégias de atração e de aprisionamento das atenções para a condução das escolhas em guias de modulação para nossa atuação”. (SILVEIRA, 2017, p. 46).

Conforme Bauer (2021, p. 51), ao tratar do cenário de exclusão escolar, durante as atividades remotas, “as principais estratégias não presenciais adotadas pelas redes municipais foram o uso de materiais impressos (95,3%) e orientações pelo *WhatsApp* (92,9%)”. A conclusão do relatório é enfática apresentando recomendações para gestores e profissionais da educação como medidas voltadas ao enfrentamento da situação: 1. Busca ativa de crianças e adolescentes que estão fora da escola; 2. Comunicação comunitária; 3. Garantir acesso à internet; 4. Mobilizar as escolas; 5. Fortalecimento do sistema de garantia de direitos.

Diante dessas recomendações, é notável que os desafios são amplos e de natureza complexa porque envolve condições econômicas, sociais e culturais que transpassam infraestrutura, saneamento, saúde, mobilidade, acessibilidade e bem-estar. Crianças e adolescentes fora da escola, seja na presencialidade ou em sistemas remotos ou híbridos, é um problema social, cultural e histórico. O desvirtuamento e a negligência do papel social do Estado e das políticas públicas é tão exponencial que atribui como tarefa da instituição escolar,

¹ <https://www.gov.br/mcom/pt-br/noticias/2021/junho/ministro-fabio-faria-destaca-avancos-na-conectividade-e-leilao-do-5g-no-maior-encontro-mundial-de-telecomunicacoes>

dos gestores ou dos profissionais da educação desenrolar justificativas para a evasão, a repetência, a retenção, o abandono. Igualmente nefasto e desabonador é advogar que esses desafios se resolvem com medidas distributivas de equipamentos, pré-produção de materiais didáticos para aplicação, instalação de plataformas proprietárias com conteúdos *online* de caráter instrucional, bem como capacitações instrumentalizadas e aligeiradas nomeadas como novidade. Segundo o relatório da pesquisa “TIC Educação 2021” “91% dos professores utilizaram aplicativos de mensagem instantânea para tirar dúvidas dos alunos durante as atividades remotas” (CGI.BR, 2022b, p.07).

Assim, é preciso analisar com cautela o *WhatsApp* que aparece no relatório de Bauer (2021). É um aplicativo de mensagens baseado em código fechado que pode ser instalado em vários sistemas operacionais. Em 2014 foi adquirido pelo *Facebook* que hoje é a *Meta Platforms Inc.* também dona de outros produtos e serviços como, por exemplo, *Instagram*. Como a base de funcionamento do *WhatsApp* é o número de telefone, ocorre uma convergência com a agenda de contatos registrados no aparelho. Somente nesse quesito da coleta dos dados já há questões polêmicas a respeito da privacidade e segurança.

Ao passo que esse aplicativo mensageiro tem sido muito utilizado fora e dentro das instituições educacionais, outros exemplos de plataformas proprietárias são as da *Google* (*G Suite for Education*) como o *Meet* e *Classroom* que avançaram exponencialmente nos enredos escolares. Trata-se de plataformas que integram entre si várias ferramentas da *Google* como Documentos, Formulários, Planilhas, *Jamboard*, *Gmail*, Agenda, *Drive*. Além disso, a plataforma de compartilhamento de vídeos *Youtube* é uma das subsidiárias da *Google* desde 2006 quando foi adquirida por 1,65 bilhão de dólares. Atualmente, a *Google* pertence ao conglomerado *Alphabet Inc.* que, segundo os dados da Forbes, ocupa o segundo lugar no ranking tendo as vendas calculadas “em US\$ 257,5 bilhões (R\$ 1,3 trilhão) e um valor de mercado de US\$ 1,6 trilhão (R\$ 8 trilhões)” (PONCIANO, 2022, s.p).

É possível visualizar pacotes, como o Google Apps para Educação (que hoje se tornou *Google Workspace for Education*), bem como o Microsoft 365, formatados especificamente para atender alunos, professores e gestores como suporte à aprendizagem presencial. Parcerias e cooperações entre estados e empresas de tecnologia têm sido firmadas de modo célere, sem uma maior reflexão sob os impactos de tais negociações no próprio direito dos estudantes. (GONSALVES e LIMA, 2022, p 27).

Essas cifras tornam necessário problematizar o engodo de permitir *download* e cadastro sem pagamentos diretos atrelados. Sob o augúrio da gratuidade, as pessoas instalam levemente uma infinidade de aplicativos e *softwares* em seus equipamentos, fornecem informações pessoais, permitem acesso aos demais dispositivos, mas desconhecem termos de

serviço, políticas de privacidade, segurança de dados, propriedade intelectual, direitos autorais. Engana-se a pessoa que, ao não debitar instantaneamente algum valor monetário para ter um endereço atrelado ao *Google*, por exemplo, não esteja subsidiando transações comerciais bilionárias.

Silva, Grillo e Ferreira (2020, p. 219) afirmam que “os dados coletados para os relatórios são recolhidos pelas próprias plataformas e ficam disponíveis ao professor e a empresa *Google*, uma vez que a integração com a ferramenta permite que tenha o acesso, pois as tarefas podem ser disponibilizadas diretamente na sala de aula virtual”. Essas atividades são forjadas em sofisticados algoritmos (RIVAS, 2021) que triangulam bases de elementos materiais e imateriais a partir das ações das pessoas nos locais que frequentam, nas aquisições *online*, nos sistemas de reservas, no conteúdo que acessam, compartilham, nas manifestações em redes sociais etc.

Ao se generalizar na sociedade e se aprofundar na vida cotidiana, o capitalismo de vigilância capturou e desviou o efeito democratizador da Internet que abriu a todos o acesso à informação. Ele passou a elaborar instrumentos para modificar e conformar os nossos comportamentos. [...] Assistentes pessoais registram comportamentos, interações e ambientes dos usuários, para antecipar suas ações e realizar vendas (KOERNER, 2021, p. 1).

A partir disso, é preciso considerar problematizações acuradas tendo questões orientadoras como: por que os *softwares* e *hardwares* proprietários, de código fechado, são majoritários nas ambiências educativas? Por que opções de sistemas mensageiros baseados em modelos de desenvolvimento livres e/ou abertos como, por exemplo, *Telegram* e *Signal* são menos populares? Em que medida a *expertise* com ensino, pesquisa, extensão e inovação das instituições de Ensino Superior com plataformas livres e abertas como Moodle tem contribuído no debate e nas escolhas dos gestores da Educação Básica que optam majoritariamente pelo *Google Classroom*? Os impactos com a publicidade e *marketing* com modelos de negócios peremptórios desses conglomerados tecnológicos (*big techs*) são decisivos para os espaços conquistados dentro do setor público? Quais os critérios, análises e diagnósticos que sustentam as decisões dos gestores ao destinar recursos financeiros volumosos para aquisição dessas plataformas que espoliam dados da comunidade escolar? A ausência desses debates nos principais cenários incluindo-se eventos, periódicos e instituições representativas não estará contribuindo para a construção dessa hegemonia tecnológica? Quais os acoplamentos disso tudo com a ofensiva das reformas curriculares baseadas em competências sob a regência das fundações ligadas às empresas com fins lucrativos? À luz dessas questões, Silva, Grillo e Ferreira (2020, p. 222) alertam que

Empresas que já apresentam uma estrutura robusta em tecnologias digitais como as GAFAM tornam-se alternativas “fáceis” na busca de soluções imediatas. Porém, tal facilidade vem acompanhada de um custo que não está descrito nos contratos e que ainda é pouco debatido no cenário educacional. O valor dos dados e metadados produzidos por docentes e discentes nas plataformas gerenciadas por essas empresas.

A leitura crítica sobre o que acontece com os dados, as informações pessoais e profissionais ao instalar e permitir todo tipo de acesso é urgente, pouco difundida e praticada. Por isso, os dados apresentados no relatório de Bauer (2021), nos relatórios do CGI.br (GONSALVES e LIMA, 2022) e demais cartografias presentes na literatura insuflam uma análise sobre os impactos empresariais, tecnicistas e privatistas na educação, nas condições de trabalho e no papel da escola. O que fazem esses conglomerados de tecnologia com os dados de tantos estudantes e professores? Sobre isso, o Observatório Educação Vigiada² que é uma ação da Iniciativa Educação Aberta destaca que

O crescimento na oferta de serviços e *softwares* informacionais às instituições públicas de ensino de forma “gratuita” pelas maiores empresas de tecnologia de dados do mundo – representados aqui pelo acrônimo GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft) – tem em grande parte, como contrapartidas, a coleta, o tratamento, a utilização e a comercialização de dados comportamentais de seus usuários. Trata-se de uma relação obscura e que leva a um grande potencial de violação da privacidade de alunos, professores, gestores e outros atores escolares. Esse obscurecimento das relações entre essas empresas e seus usuários reflete em uma grande assimetria em relação ao vetor da coleta de dados. As grandes empresas de dados têm, potencialmente, acesso a uma grande quantidade de dados de instituições públicas — desde dados pessoais de alunos (incluindo crianças e adolescentes), professores e funcionários, dados comportamentais extraídos de aplicativos educacionais, dados de rendimento escolar dos alunos e professores — até dados de comunicação institucional e de pesquisa.

Portanto, é preciso criar debates legítimos quanto aos processos formativos para ampliar a Fluência Tecnológico-Pedagógica dos gestores e professores desde os cursos de formação inicial. Ao consentir a presença maciça das operadoras privadas, dos conglomerados tecnológicos com *software* e *hardware* proprietário se demarcam os territórios que levam à privatização por meio do acesso e manipulação dos dados da comunidade escolar. Ainda, tomando novamente como referência o que consta na DUDH sobre o pleno desenvolvimento da personalidade humana, o respeito aos direitos humanos, as liberdades fundamentais, a compreensão, a tolerância, a amizade entre grupos raciais ou religiosos e a manutenção da paz, é necessário estudar em profundidade as contribuições e impactos das tecnologias nesses diferentes aspectos. Em especial, de que modo o caráter hegemônico dos *softwares* proprietários

² <https://educacaovigiada.org.br/pt/sobre.html>

nas instituições educativas têm gerado gerações consumistas e dependentes, mesmo especializadas tecnicamente.

Considerações Finais

As forças que marcam os ritmos da presença ou ausência das tecnologias nas políticas públicas e, conseqüentemente, a vulgarização da inovação nas ambiências educativas são compreensíveis a partir de, pelo menos, três perspectivas: a) pelas concepções, discursos, conceitos e matriz epistemológica presente implícita ou explicitamente nos documentos oficiais; b) pelos dispositivos, recursos, plataformas, *hardware* e *software* que ocupam hegemonicamente os espaços-tempos das escolas, universidades e institutos; c) pelas normatizações, regramentos e rotinas tecnocráticas e burocratizadas nos modelos administrativos e de gestão de processos, pessoas e documentação.

Tecnologia na convergência com as políticas públicas educacionais precisa ser temática de pesquisas, estudos, diálogos e problematizações com a participação dos profissionais das áreas sociais e das humanidades. É cabal investir na formação dos professores, licenciados, pedagogos e gestores educacionais, enfim, todos os profissionais da educação, para que tenham condições para o pleno desenvolvimento da Fluência Tecnológico-Pedagógica. Essa é entendida como base crítica, conceitual e operacional necessária para construir argumentação e conscientização crítica para deliberações contextualizadas e resoluções bem sucedidas como inovação educacional permanente. Problemas históricos de evasão, repetência, defasagem idade-série, desvalorização docente e precarização das condições de trabalho não podem ser resolvidos com medidas distributivas centradas no aparato técnico do acesso e da conectividade. Tampouco, o caráter instrumentalizador, enfatizado com capacitações esporádicas e isoladas, configura pilares promissores para a compreensão crítica do cenário hegemônico atrelado aos impactos da plataformização da educação pública pela força das *big techs*.

Conhecimento tecnológico-pedagógico precisa ser integralizado nos eventos, nos periódicos, nas análises das políticas públicas, na avaliação da destinação financeira, nos marcos administrativos e dimensão pedagógica dos projetos formativos da Educação Básica e do Ensino Superior. Enquanto o debate, o entendimento e as decisões a respeito das tecnologias imersas em concepções, valores e ética tecnicista empresarial ficarem somente à cargo de engenheiros, administradores, tecnólogos dos sistemas de informação, burocratas da contabilidade e profissionais do *marketing*, certamente pouco se avançará numa perspectiva de superação do determinismo e da hegemonia tecnológica privatista. Análises e escolhas baseadas

em critérios funcionais tendem aos ordenamentos que atendem interesses espetaculares de grandes corporações midiáticas e conglomerados empresariais que se tornam cada vez mais hegemônicos. Acoplado a isso, a privatização da educação pública vai tomando formas por estar assentada na presença hegemônica do *software* e *hardware* proprietário no processo de plataformação da educação.

Por isso, é preciso alimentar o debate em torno da falsidade do anúncio da novidade, do novo, por meio da vulgarização da inovação já que não se contempla concepções críticas de tecnologias na textualidade das políticas públicas. Ademais, fomentar Fluência Tecnológico-Pedagógica com *softwares* livres e os movimentos de educação, práticas e Recursos Educacionais Abertos (REA) configura-se como uma das recomendações mais acuradas a partir dos estudos realizados.

Financiamento

Edital FAPERGS SEBRAE/RS 03/2021 – Programa de apoio a projetos de pesquisa e de inovação na área de Educação Básica - PROEduc - FAPERGS/RS

Referências

- ALVES, N.; OVELHA, I. A.; MELLO, F. Pesquisas na Pandemia e os Artefatos da Cibercultura. **Revista Espaço do Currículo**, v. 14, n. Especial, p.1-10, Ano.2021 ISSN1983-1579. Disponível em <https://doi.org/10.22478/ufpb.1983-1579.2021v14nEspecial.60700> Acesso em 15 mar. 2023.
- APPLE, M. “Endireitar” a educação: as escolas e a nova aliança conservadora. **Currículo sem Fronteiras**, v.2, n.1, pp.55-78, Jan/Jun 2002.
- BAUER, F. **Cenário da Exclusão Escolar no Brasil Um alerta sobre os impactos da pandemia da COVID-19 na Educação**. São Paulo: CENPEC/UNICEF, 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/14026/file/cenario-da-exclusao-escolar-no-brasil.pdf> Acesso em 15 mar. 2023.
- BELFIELD, C.R e LEVIN, H. M. **A privatização da educação: causas e implicações**. Porto: UNESCO e ASA Editores, 2002. Disponível em https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133075_por Acesso em 15 mar. 2023.
- BIESTA, G. Medir o que valorizamos ou valorizar o que medimos? Globalização, responsabilidade e a noção de propósito da educação. **Revista Educação Especial**, v. 31 n. 63, out./dez. 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/educacaoespecial> Acesso em 15 mar. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação(CNE). Câmara de Educação Básica (CEB). **Parecer CEB nº 15/98**. Relatora Guiomar Namó de Mello. 1998.

- BRASIL. Ministério da Educação. **Parâmetros Curriculares Nacionais – Ensino Médio: Bases Legais.** Brasília, DF, 2000. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/blegais.pdf> Acesso em 15 mar. 2023.
- BRUSCATO, A. M e BAPTISTA, J. Modalidades de ensino nas universidades brasileiras e portuguesas: um estudo de caso sobre a percepção de alunos e professores em tempos de Covid-19. **Revista Brasileira de Educação.** v. 26 e260035, 2021. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/C8ShLSSdgT9YRCbjB7mVmhG/> Acesso em 15 mar. 2023.
- CGI.br - Comitê Gestor da Internet no Brasil. **Resumo Executivo Pesquisa TIC Educação 2019.** São Paulo, 2020. Disponível em https://www.cetic.br/media/docs/publicacoes/2/20201123090925/resumo_executivo_tic_edu_2019.pdf Acesso em 15 mar. 2023.
- CGI.br - Comitê Gestor da Internet no Brasil. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nas escolas brasileiras: TIC Educação 2020 : edição COVID-19 : metodologia adaptada.** São Paulo, 2021. Disponível em https://www.cetic.br/media/docs/publicacoes/2/20211124200326/tic_educacao_2020_livro_eletronico.pdf Acesso em 15 mar. 2023.
- CGI.br - Comitê Gestor da Internet no Brasil. **Resumo Executivo Pesquisa TIC Domicílios 2021.** São Paulo, 2022a. Disponível em https://www.cetic.br/media/docs/publicacoes/2/20221121125804/resumo_executivo_tic_domicilios_2021.pdf Acesso em 15 mar. 2023.
- CGI.br - Comitê Gestor da Internet no Brasil. **Resumo Executivo Pesquisa TIC Educação 2021.** São Paulo, 2022b. Disponível em https://www.cetic.br/media/docs/publicacoes/2/20221121124500/resumo_executivo_tic_educacao_2021.pdf Acesso em 15 mar. 2023.
- CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia. Em: Crítica y emancipación: **Revista latinoamericana de Ciencias Sociales.** Año 1, no. 1 (jun. 2008). Buenos Aires: CLACSO, 2008.
- DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? **Educação & Sociedade** [online], v. 25, n. 87, 2004. p. 423-460. Acesso em 15 mar. 2023.
- DELLAGNELO, L.; BACICH, L.; CARRATURI, M. **CIEB: notas técnicas #18: Ensino híbrido e o uso das tecnologias digitais na educação básica.** São Paulo: CIEB, 2021. Disponível em: https://cieb.net.br/wp-content/uploads/2021/02/Nota-tecnica-18_Ensino-hibrido.pdf Acesso em 15 mar. 2023.
- DOURADO, L. F. e SIQUEIRA, R. M. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores: retrocessos e resistência propositiva. **Revista Textura (ULBRA).**v. 24 n. 59 p. 55-77 jul./set. 2022. Disponível em: <http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/txra/article/download/7273/4396> Acesso em 15 mar. 2023.

- EDUCAUSE Horizon Report. Teaching and Learning Edition. Boulder, CO: EDUCAUSE, 2021. Disponível em: <https://library.educause.edu> Acesso em 15 mar. 2023.
- FREITAS, L. C. Espaço Aberto. Privatização do ensino público no Brasil e movimentos de resistência dos estudantes. **Desidades**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2016. Disponível em https://desidades.ufrj.br/open_space/privatizacao-do-ensino-publico-no-brasil-e-movimentos-de-resistencia-dos-estudantes/ Acesso em 15 mar. 2023.
- GONSALES, P. e LIMA, S.H.B. **Educação em um cenário de plataformização e de economia dos dados: problemas e conceitos**. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. - São Paulo, SP : Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2022.
- IMBERNÓN, F. **En busca del discurso educativo. La escuela, la innovación educativa, el currículum, el maestro y su formación**. Buenos Aires: Magisterio del Río de La Plata, 1996.
- JENKINS, H.; GREEN, J.; FORD, S. **Cultura da conexão**. São Paulo: Aleph, 2014.
- KOERNER, A. Capitalismo e vigilância digital na sociedade democrática. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Vol. 36, nº 105, 2021. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/3RSTj7mCYh6YcHRnM8QZcYD/> Acesso em 15 mar. 2023.
- LATOUR, Bruno. **Jamais fomos modernos: ensaio de antropologia simétrica**. Rio de Janeiro: Editora 34, 1994.
- LATOUR, Bruno. **A vida em Laboratório**. São Paulo: Relumé-Dumará, 1999.
- LATOUR, Bruno. **Ciência em ação: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora**. São Paulo, UNESP, 2000.
- LATOUR, Bruno. **A Esperança de Pandora: ensaios sobre a realidade dos estudos científicos**. Bauru, SP: EDUSC, 2001.
- LÉVY, P. **Cibercultura**. Rio de Janeiro: Ed. 34, 2000.
- LÉVY, P. **Inteligência coletiva**. Edições Loyola, 2002.
- MALLMANN, E. M. e SCHNEIDER, D. R. Políticas públicas, tecnologias educacionais e Recursos Educacionais Abertos (REA). **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 16, p. 1113–1130, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/15118> Acesso em: 15 mar. 2023.
- MOTA, R. e SCOTT, D. **Educando para inovação e aprendizagem independente**. 1. ed. - Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.
- PICO, M. L. M.; CASTILLO, B. M. O.; ENCALADA, M. A. C. Innovación educativa, pedagógica y didáctica. Concepciones para la práctica en la Educación Superior. **Universidad y Sociedad**, v. 12, n. 1, p. 396-403, 2020. Disponível em: <http://scielo.sld.cu/pdf/rus/v12n1/2218-3620-rus-12-01-396.pdf> Acesso em 15 mar. 2023.

- PONCIANO, J. Apple é a maior empresa de tecnologia do mundo em 2022. **Forbes**. 2022. Disponível em <https://forbes.com.br/forbes-tech/2022/05/as-maiores-empresas-de-tecnologia-do-mundo-em-2022/> Acesso em 15 mar. 2023.
- PRETTO, N. De L.; ASSIS, A. Ensaio: cultura digital e educação: redes já! In PRETTO, N. DE L., e SILVEIRA, S. A. (orgs). **Além das redes de colaboração: internet, diversidade cultural e tecnologias do poder**. [online]. Salvador: EDUFBA, 2008. pp. 75-83. ISBN 978-85-2320-889-9. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/22qtc/pdf/pretto-9788523208899-06.pdf> Acesso em: 15 Mar. 2023.
- RIVAS, A. **The Platformization of Education: A framework to Map the New Directions of Hybrid Education Systems**. UNESCO International Bureau of Education, 2021.
- SACRISTÁN, J. G.; PEREZ GOMEZ, A. I. **Compreender e transformar o ensino**. 4.ed. Porto Alegre: Artes Médicas, 1998.
- SACRISTÁN, J. G. O que significa currículo? In: SACRISTÁN, J. G.(org.) **Saberes e incertezas sobre o currículo**. São Paulo: Penso, 2013.
- SAMPAIO, M. das M. F. e MARIN, A. J. Precarização do trabalho docente e seus efeitos sobre as práticas curriculares. **Educação & Sociedade** [online], v. 25, n. 89, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302004000400007> Acesso 15 mar. 2022.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **As três ignorâncias contra a democracia**. In: Outras Palavras, 2019. Disponível em: <https://outraspalavras.net/crise-civilizatoria/boaventura-tres-ignorancias-contr-a-democracia/> Acesso em 15 mar. 2023.
- SCHIAVI, I. e SILVEIRA, S. A.. A cidade neoliberal e a soberania de dados: mapeamento do cenário dos dispositivos de dataficação em São Paulo. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v.14, 2022. Disponível em <https://doi.org/10.1590/2175-3369.014.e20210145> Acesso em 15 mar. 2023.
- SILVA, T. T. da. **Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo**. 2.ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.
- SILVA, M. A.; GRILLO, Á. C.; FERREIRA, A. E.S.C.S.. Ensino emergencial a distância durante a pandemia de COVID-19: Perspectivas sobre uso da ferramenta Google Classroom e privacidade de dados. **CIAS Edu., Com., Tec.**, Belo Horizonte, v.2, n.2, p. 211-230, jul./dez. 2020. Disponível em <https://docente.ifrn.edu.br/julianaschivani/disciplinas/midias-educacionais/sobre-a-gafam/view> Acesso em 15 mar. 2023.
- SILVA, A.M.; GOMES, T. A. M. M.; MOTTA, V. C. Formas e tendências de precarização do trabalho docente e os influxos do empresariamento na educação. **Cadernos de Educação**. n. 63, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/caduc/article/download/17406/11983> Acesso em 15 mar. 2023.
- SILVEIRA, S. A. **Tudo sobre tod@s: redes digitais, privacidade e venda de dados pessoais**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2017.

UNESCO. **Recommendation on Open Educational Resources (OER)**. The General Conference of the UNESCO: 40th session. Paris, nov. 2019.

Autora

Elena Maria Mallmann

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal de Santa Maria

Mestre em Educação pela Universidade Federal de Santa Maria

Doutora em Educação pela Universidade Federal de Santa Maria

Professora Associada na Universidade Federal de Santa Maria

Área Educação/Ensino - Aprendizagem/Tecnologia Educacional

Linha de pesquisa na área de políticas públicas e gestão de tecnologias educacionais

Temas: tecnologias educacionais, educação a distância, mediação pedagógica,

Fluência Tecnológico-Pedagógica, Recursos Educacionais Abertos.

elena.mallmann@ufsm.br

<https://orcid.org/0000-0002-7611-3904>

Como citar o artigo:

MALLMANN, E. M.. La vulgarización de la innovación en las políticas públicas y la hegemonía propietaria en la plataformización de la educación pública. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 542 – 568. DOI:

Subvenciones teóricas para el cálculo del coste de los alumnos con discapacidad intelectual en todos los niveles educativos

Flavia Varriol de Freitas

flaviavarriol@gmail.com

<http://orcid.org/0000-0002-4764-9726>

Universidade Federal Fluminense (UFF)

Rio de Janeiro, Brasil.

Edicléa Mascarenhas Fernandes

professoraediclea.uerj@gmail.com

<http://orcid.org/0000-0003-3998-2016>

Universidade Federal Fluminense (UFF)

Rio de Janeiro, Brasil.

Recibido: 13/03/2023 **Aceito:** 09/05//2023

Resumen

Este estudio tiene como objetivo ampliar las discusiones en torno al costo de la educación especial e inclusiva y ofrecer a los gestores y equipos técnicos posibilidades para el uso y la gestión de los fondos disponibles para este tipo de educación. Pretende responder a la siguiente pregunta central: considerando que las políticas públicas contemporáneas enfocan el proceso de inclusión en clases regulares y escuelas (para todos), ¿cuáles son los recursos pedagógicos, asistenciales y humanos iniciales necesarios para atender las especificidades de los estudiantes con discapacidad intelectual desde el jardín de infancia hasta la educación superior? Se trata de una investigación cualitativa y exploratoria que se centró en detallar los recursos necesarios para atender las especificidades de los alumnos con discapacidad intelectual en el ámbito docente. Se utilizaron como sedes las escuelas regulares (Salas de Recursos Multifuncionales) de la ciudad de Río Bonito y la Universidad Federal del Estado de Rio de Janeiro – UNIRIO (Centro de Accesibilidad). Como resultado se encontraron los recursos (humanos, tecnológicos y pedagógicos) que son necesarios para cumplir el rol de la escuela y la universidad al servicio de estos estudiantes, lo que puede servir de base para un futuro cálculo del costo de este público en todos los niveles de educación.

Palabras clave: Educación Especial. Costo. Recursos. Discapacidad intelectual.

Subsídios teóricos para o cálculo do custo do aluno com deficiência intelectual em todos os níveis de ensino

Resumo

Este estudo tem como proposta ampliar as discussões em torno do custo da educação especial e inclusiva e oferecer aos gestores e equipes técnicas possibilidades de uso e gerenciamento das verbas disponibilizadas para esta modalidade de ensino. Tem como objetivo responder a seguinte pergunta central: considerando que as políticas públicas contemporâneas trazem foco para o processo de inclusão nas classes e escolas regulares (para todos), quais são os recursos pedagógicos, de tecnologia assistiva e humanos iniciais necessários para atender às especificidades dos estudantes com deficiência intelectual da educação infantil à educação superior? Trata-se de uma pesquisa qualitativa e exploratória que teve o enfoque de detalhar os recursos necessários para atender às especificidades dos alunos com deficiência intelectual no ambiente de ensino. Teve-se como *locus* escolas regulares (Salas de Recursos Multifuncionais) do município de Rio Bonito e a Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO (Núcleo de Acessibilidade). Como resultado, encontrou-se os recursos (humanos, de tecnologia

e pedagógicos) que são necessários para cumprir o papel da escola e da universidade no atendimento a esses alunos que podem servir de base para um futuro cálculo do custo desse público em todos os níveis de ensino.

Palavras chave: Educação Especial. Custo. Recursos. Deficiência Intelectual.

Theoretical subsidies for calculating the cost of students with intellectual disabilities at all levels of education

Abstract

This study aims to expand discussions around the cost of special and inclusive education and offer managers and technical teams possibilities for using and managing the funds made available for this type of education. It aims to answer the following central question: considering that contemporary public policies bring focus to the process of inclusion in regular classes and schools (for all), what are the pedagogical, assistive technology and initial human resources necessary to meet the specificities of students with intellectual disabilities from kindergarten to higher education? This is a qualitative and exploratory research that focused on detailing the resources needed to meet the specificities of students with intellectual disabilities in the teaching environment. Regular schools (Multifunctional Resource Rooms) in the city of Rio Bonito and the Federal University of the State of Rio de Janeiro – UNIRIO (Accessibility Center) were used as locus. As a result, the resources (human, technology and pedagogical) that are necessary to fulfill the role of the school and the university in serving these students were found, which can serve as a basis for a future calculation of the cost of this public at all levels of education.

Keywords: Special Education. Cost. Resources. Intellectual Disability.

Introdução

Este artigo é parte dos estudos desenvolvidos pelo Núcleo de Educação Especial e Inclusiva (NEEI) e pelo Grupo de Pesquisa do CNPQ “Produção de materiais didáticos acessíveis para alunos com deficiência em contextos formais e informais de educação”. Sendo assim, partindo da premissa de que as políticas educacionais e as políticas de financiamento devem se articular, considera-se primordial o planejamento para que os recursos financeiros sejam suficientes com vistas a garantir as condições adequadas que favoreçam a autonomia e o desempenho do público da educação especial.

De acordo com o proposto na Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), e no tocante às estratégias da meta 4 e da meta 20 do Plano Nacional de Educação (PNE), que tratam, respectivamente, da educação especial e do financiamento da educação, torna-se, cada vez mais latente, a necessidade de ampliar as discussões em torno dos reais custos para a educação especial e inclusiva de forma completa, em todos os níveis de ensino.

Outro sentido do estudo é oferecer aos gestores e equipes técnicas perspectivas basilares para o processo de inclusão escolar, bem como possibilidades de uso e gerenciamento de verbas

que são alocadas por rubricas como o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE que consiste no repasse de recursos financeiros com o objetivo de, dentre outros, contribuir para melhoria da infraestrutura física e pedagógica da escola (BRASIL, 2021), e que por vezes a gestão necessita de apoio para o uso adequado nas compras e empenhos para seus alunos público da educação especial.

Com o intuito de trazer um embasamento para um futuro cálculo do real custo do aluno da educação especial, o presente artigo tem como proposta responder a seguinte pergunta central: considerando que as políticas públicas contemporâneas trazem foco para o processo de inclusão nas classes e escolas regulares (para todos), quais são os recursos pedagógicos, de tecnologia assistiva (TA) e humanos, iniciais necessários para atender às especificidades dos estudantes com deficiência intelectual da educação infantil à educação superior?

Para tanto, pretende-se: I) identificar as concepções da deficiência intelectual; II) investigar os recursos que atendem às necessidades educacionais desse público por nível de ensino; e III) analisar a oferta desses recursos na educação básica (Salas de Recursos Multifuncionais) e educação superior (Núcleos de Acessibilidade). Neste horizonte, acredita-se que os resultados apresentados no artigo contribuam com subsídios teóricos que sirvam de mecanismos para o planejamento do financiamento e de políticas públicas educacionais mais consistentes que amparem o alcance das metas do PNE, de modo a assegurar os recursos necessários à garantia da educação de qualidade para esses alunos na educação básica e na educação superior.

O referencial teórico utilizado apoia-se na literatura sobre educação especial e educação inclusiva (KASSAR, 2011; OMOTE, 2004; KARAGIANNIS, STAINBACK, STAINBACK, 1999), bem como nas legislações vigentes relacionadas à Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI), Plano Nacional de Educação (PNE 2014 – 2024) e ao Programa INCLUIR (BRASIL, 2005). Apresenta as concepções da deficiência intelectual (BRASIL, 2015; AAIDD, 2021; 2010) e discorre sobre os conceitos e a importância dos recursos de Tecnologia Assistiva e pedagógicos como facilitadores para o processo de aprendizado (BERSCH, 2017; FERNANDES, 2016). Aliado a isso, caracteriza-se os recursos e detalha suas funções no processo educativo a partir do levantamento realizado em sites de compras online.

Esta é uma pesquisa qualitativa e exploratória (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2013) com um viés investigativo que teve o enfoque de detalhar os recursos de tecnologia assistiva, pedagógicos e humanos necessários para atender às especificidades dos alunos com deficiência

intelectual no ambiente de ensino. Inicialmente foi realizado estudo bibliográfico e documental sobre legislação governamental e material de cunho acadêmico-científico acerca das políticas públicas de educação especial e inclusiva e de financiamentos da educação básica e da educação superior (LDB, 1996; LBI, 2015; PNEEPEI, Documento Orientador – Programa INCLUIR, dentre outros).

Para fins de investigação, teve-se como *locus* de pesquisa escolas regulares do município de Rio Bonito e a Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). A escolha por esses campos de investigação se deu por serem contexto de tese de doutoramento de uma das autoras. Buscou-se compreender, nessas instituições, como são atendidos os alunos com deficiência intelectual desde a educação infantil ao ensino superior para fundamentar a busca pelos recursos humanos, pedagógicos e tecnológicos. Nesse caminho, o tópico seguinte discorre sobre os conceitos e as perspectivas da educação especial na perspectiva da educação inclusiva.

1. A Educação especial e inclusiva da educação básica à educação superior

Como ponto inicial deste trabalho, trazemos à luz do conhecimento, conceitos, definições e principais aspectos e características sobre educação especial e educação inclusiva. É importante salientar que, muitas vezes, o conceito de educação inclusiva é tratado como sinônimo de educação especial. Para esclarecer, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva - PNEEPEI traz as seguintes definições para educação inclusiva e educação especial:

A educação inclusiva constitui um paradigma educacional fundamentado na concepção de direitos humanos, que conjuga igualdade e diferença como valores indissociáveis, e que avança em relação à ideia de equidade formal ao contextualizar as circunstâncias históricas da produção da exclusão dentro e fora da escola. (BRASIL, 2008, p. 5).

[...] a educação especial é uma modalidade de ensino que perpassa todos os níveis, etapas e modalidades, realiza o atendimento educacional especializado, disponibiliza os recursos e serviços e orienta quanto a sua utilização no processo de ensino e aprendizagem nas turmas comuns do ensino regular. (BRASIL, 2008, p. 16).

Aprendemos, a partir da literatura que trata de discussões sobre as políticas públicas educacionais, que a educação especial e a educação inclusiva tendem a se articular e, por vezes, a se incorporarem. Kassar (2011) entende que o sistema educacional inclusivo é aquele que além de garantir o acesso e permanência do aluno na instituição de ensino, também oferece atendimento educacional especializado, sempre que necessário, de forma complementar ou suplementar. Omote (2004) corrobora para este pensamento ao apontar que:

A mera inserção do aluno deficiente em classe comum não pode ser confundida com a inclusão. Na verdade, toda a escola precisa ter caráter inclusivo nas suas características e no funcionamento para que sejam matriculados alunos deficientes e sejam acolhidos. Uma escola que só busca arranjo especial determinado pela presença de algum aluno deficiente e na qual a adequação é feita para as necessidades particulares dele não pode ser considerada propriamente inclusiva. (OMOTE, 2004, p. 6).

Tal apreciação nos leva à percepção de que não há nada de eficiente em incluir esses estudantes se não houver, nesse processo, profissionais especializados, insumos e recursos necessários que facilitem o processo de ensino-aprendizagem. Quando existem programas adequados, a inclusão funciona para todos os alunos com e/ou sem deficiência, em termos de: formação de atitudes positivas, mutuamente desenvolvidas; desenvolvimento de habilidades acadêmico-científicas e sociais; além de preparo e adequação para a vida em sociedade (KARAGIANNIS, STAINBACK, STAINBACK, 1999, p. 22). Essa perspectiva implica uma redefinição e ressignificação do papel da escola, como condição de superação das desigualdades educativas, a partir da mudança de atitude de professores, alunos, pais e de todos os demais participantes do processo de ensino-aprendizagem, enquanto cidadãos presentes em uma comunidade, o que leva para além da aquisição do conhecimento, à construção da democracia e à formação de valores, como o senso comum e a justiça social.

No que tange à elaboração de documentos oficiais que tratam da educação especial e inclusiva, o Plano Nacional da Educação - PNE, Lei nº 13.005/2014, estabelece na Meta 4 a universalização para o público da educação especial entre 4 e 17 anos do acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado (AEE), com garantia de uma educação inclusiva. Destacamos também a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva - PNEEPEI, implantada, primeiramente, em 2008, que define a educação especial como modalidade de ensino transversal a todos os níveis, etapas e demais modalidades de ensino e traz orientações para garantia de:

Acesso ao ensino regular, com participação, aprendizagem e continuidade nos níveis mais elevados do ensino; transversalidade da modalidade de Educação Especial desde a educação infantil até a educação superior; oferta do atendimento educacional especializado e demais profissionais da educação para a inclusão; participação da família e da comunidade; acessibilidade arquitetônica, nos transportes, nos mobiliários, nas comunidades e informação; e articulação intersetorial na implementação das políticas públicas. (BRASIL, 2008, p. 14).

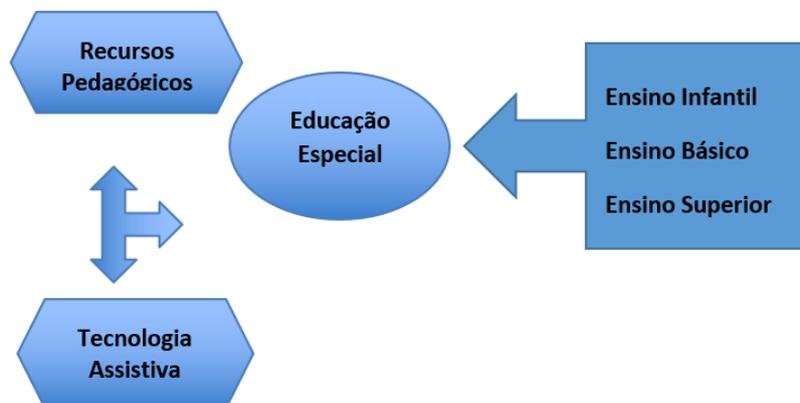
O Atendimento Educacional Especializado (AEE) assume o papel central, de forma complementar ou suplementar, no processo de escolarização dos alunos da Educação Especial com a oferta de “[...] programas de enriquecimento curricular, o ensino de linguagens e códigos específicos de comunicação e sinalização, ajudas técnicas e tecnologia assistiva, dentre outros”

(BRASIL, 2008, p. 16). Na tentativa de atender à estratégia 4.3 do PNE, na educação básica, as Salas de Recursos Multifuncionais (tipo I e tipo II) passam a ser *locus* para esse atendimento, devendo dispor de todos os recursos necessários capazes de atender às demandas decorridas pelas especificidades desse público.

No âmbito da educação superior, destaca-se o Programa INCLUIR, lançado em 2005, que tem o objetivo de incentivar a criação e o fortalecimento dos Núcleos de Acessibilidade nas instituições de ensino superior, os quais têm a responsabilidade de “[...] atuar na implementação da acessibilidade às pessoas com deficiência em todos os espaços, ambientes, materiais, ações e processos desenvolvidos na instituição” (BRASIL, 2008, p. 39). Tais núcleos devem dispor de infraestrutura adequada, materiais didáticos e pedagógicos acessíveis, recursos humanos e de tecnologia assistiva. Roza (2020) salienta que são propostas que se equiparam ao atendimento educacional especializado sendo desenvolvidas no âmbito do ensino superior.

Nesse sentido fica claro que a junção dos recursos de tecnologia assistiva, os recursos pedagógicos e humanos, se constituem numa forma evidente de tornar o currículo e o processo de escolarização do aluno com deficiência acessível às suas condições a partir de uma abordagem plena de seu desenvolvimento em todas as etapas de ensino, como demonstra a figura 1.

Figura 1 – Esquema representativo da educação especial na transversalização do ensino infantil ao superior



Fonte: Elaborado pelas autoras.

Dessa forma, o investimento adequado para os alunos da Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva torna-se primordial para que programas, bem como os recursos necessários para o atendimento desse estudante sejam implementados de forma a contribuir com a inclusão plena refletindo em benefícios para o aprendizado e sua participação na sociedade. A partir dessa problemática, o financiamento da educação especial assume o

papel central para a viabilização de uma educação não excludente, sendo de suma importância a discussão em torno do custo aluno-qualidade para esse público, assunto que será abordado brevemente no tópico a seguir.

2. Políticas contemporâneas de financiamento para a educação especial

A discussão sobre a relação custo, quantidade de alunos e qualidade da educação não é recente. Em 1976, Anísio Teixeira já defendia a necessidade de se haver um custo-padrão para cada aluno para que fosse garantida a qualidade na educação. Sendo a União responsável por complementar o montante sempre que os estados e municípios não alcançassem o valor do custo-padrão. Desde então, foram décadas marcadas por lutas e esforços em prol da educação resultando em mudanças consideráveis em relação às condições de acesso à educação pública, gratuita e de qualidade.

A proposta de Teixeira se consolidou e, apesar de ser centro de debate até os dias atuais, a relação custo aluno-qualidade está expressa em vários documentos da legislação brasileira e constituído na Lei Magna do Brasil, a Constituição Federal de 1988, que garante no inciso VII do artigo 206 o padrão de qualidade da educação. O artigo 211, no parágrafo 1º, estabelece que a União tem função redistributiva e supletiva, com a finalidade de garantir a equalização de oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade do ensino. Em 2020, incluiu-se o parágrafo 7º, pela Emenda Constitucional nº 108 que indica o Custo Aluno Qualidade (CAQ) como referência para garantir o padrão mínimo de qualidade. O parágrafo 3º do artigo 212 determina que “a distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação” (BRASIL, 2009).

O atual Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) traz como meta a implantação do Custo-Aluno-Qualidade inicial (CAQi) e o Custo-Aluno-Qualidade (CAQ). O primeiro trata do custo anual por aluno para que seja possível a oferta de uma educação com um padrão mínimo de qualidade e o segundo refere-se ao investimento anual por aluno, considerando “o conjunto dos insumos necessários para a adequada relação de ensino-aprendizagem” para que a educação pública no Brasil alcance, progressivamente, o padrão de qualidade próximo aos países mais desenvolvidos (BRASIL, 2018).

Ambos os mecanismos estão presentes em quatro das doze estratégias da meta 20 do PNE que se referem à ampliação do investimento na educação pública, reflexo de grande empenho da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Segundo Martins (2015, p. 1, apud

Fernandes e Santos, 2017, p. 7), “[...] a formulação da meta 20 do PNE atendeu a praticamente todos os atores sociais”. Como por exemplo, a Estratégia 20.7 da meta 20 orienta a implementação do Custo Aluno Qualidade - CAQ como parâmetro para o investimento em qualificação e remuneração de todos os profissionais da educação, para aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações bem como equipamentos para o ensino, materiais didáticos, alimentação e transporte escolar. Esse item do PNE prevê o financiamento da estratégia 4.13 da meta 4 que estabelece a ampliação dos profissionais da educação com vistas a atender às demandas para a escolarização dos alunos que são o público da educação especial.

Para o Ensino Superior, destaca-se como política de financiamento do Programa INCLUIR, lançado em 2005, cumprindo os dispostos no Decreto nº 5296/2004. Com o intuito de situar o Programa dentro da previsão orçamentária do governo, Silva (2020) explica que se enquadra, de forma genérica, nos objetivos das ações previstas no Planos Plurianuais PPA 2012-2015 e PPA 2016-2019 os quais têm como metas, respectivamente, a ampliação da participação proporcional de grupos historicamente excluídos na educação superior e a ampliação do acesso desse grupo ao nível superior contemplando as especificidades da diversidade e da inclusão e a aprendizagem ao longo da vida com apoio ao ensino, pesquisa e extensão, além do aperfeiçoamento das atividades de avaliação, supervisão e regulação visando cumprir as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação do decênio em vigor em cada período. O atual PPA 2020-2023, aprovado pela Lei nº 13.971/2019, reforça os objetivos para a Educação Especial previstos nos planos anteriores: “elevar a qualidade de Educação Especial, promovendo o acesso, a permanência e a aprendizagem com equidade” (BRASIL, 2020).

Em consonância com os estudos de Alves *et al.* (2019) e Carreira e Pinto (2007; 2011), devido ao grande número de especificidades relacionadas ao público da educação especial, há necessidade de mais estudos relacionados aos tipos de recursos demandados por esse público para que se construa uma metodologia para o cálculo do custo do aluno da educação especial que vise fundamentar o planejamento para a disponibilização dos recursos financeiros suficientes. Tal perspectiva reforça a importância da pesquisa em questão. O próximo tópico traz conceitos e a importância dos recursos adequados para o desenvolvimento do aluno da educação especial.

3. A Tecnologia assistiva e os recursos pedagógicos como facilitadores para o aprendizado do público da educação especial

É característica de uma educação inclusiva as adaptações curriculares, de grande ou de pequeno porte, que são as modificações e os ajustes feitos no currículo sempre que necessário de forma a favorecer as condições para o aprendizado e a garantir o acesso aos conteúdos e a participação de todos os alunos, inclusive, daqueles que apresentam necessidades educativas especiais.

As adaptações curriculares de grande porte são estratégias e ações que dependem das instâncias político-administrativas superiores e da administração escolar, já que envolvem processos políticos, administrativos, financeiros e burocráticos (BRASIL, 2000). Fernandes e Corrêa (2008) citam que para garantir o acesso ao currículo, é de responsabilidade da gestão escolar promover as adequações do ambiente físico, do mobiliário e dos recursos materiais, como por exemplo a aquisição de máquina para escrita Braille para atender aos alunos cegos; adaptações para deficientes físicos; softwares para alunos com dificuldade de comunicação; contratação de intérpretes de sinais para os alunos surdos, dentre outros.

Já as adaptações de pequeno porte consistem nas modificações menores que devem ser realizadas pelo professor para favorecer a participação do aluno durante as atividades. Ou seja, “são pequenos ajustes nas ações planejadas a serem desenvolvidas no contexto da sala de aula” (BRASIL, 2000, p. 9). Fernandes e Corrêa (2008) explicam que essas adaptações podem ser na organização do currículo, nos objetivos de ensino, nos conteúdos, nas avaliações, nos métodos de ensino e no tempo de cada atividade.

Nesse sentido podemos perceber que a junção dos recursos de origem tecnológicas, os recursos pedagógicos e humanos, se constituem numa forma evidente de tornar o currículo e o processo de escolarização do aluno com deficiência acessível às suas condições a partir de uma abordagem plena de seu desenvolvimento.

O Decreto 6.571 de 17 de setembro de 2008, que dispõe sobre o Atendimento Educacional Especializado, aborda a importância da produção de recursos educacionais para promover um currículo acessível para os alunos com deficiências:

§ 2º A produção e distribuição de recursos educacionais para a acessibilidade incluem livros didáticos e paradidáticos em braile, áudio e Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS, laptops com sintetizador de voz, softwares para comunicação alternativa e outras ajudas técnicas que possibilitam o acesso ao currículo. (BRASIL; Decreto 6.571/2008).

Pode-se observar que se trata de apoios educacionais e tecnológicos para tornar possível a acessibilidade pedagógica para pessoas com deficiência no sentido de promover seu aprendizado para além de instrumentos normatizadores, ou seja, instrumentos do ensino-aprendizagem que não é comum a todos, visto as singularidades que requer o processo de escolarização dos alunos da educação especial.

De acordo com o portal de ajudas técnicas, esses instrumentos devem facilitar a aprendizagem dos alunos com deficiência, por meio de recursos pedagógicos adaptados, adaptadores manuais, informática, mobiliário adaptado, mobilidade, e recursos para comunicação alternativa. Sendo essas tecnologias entendidas por duas etapas: as tecnologias avançadas e as baixas tecnologias, sendo respectivamente de software, programação e computadores, e as de produções de baixo custo podendo ser elaboradas até mesmo pelos professores. Dessa forma essas práticas auxiliadoras colaboram para a autonomia, a qualidade de vida e a inclusão social e educacional desses alunos.

De acordo com a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI - Estatuto da Pessoa com Deficiência) (BRASIL, 2015), a TA refere-se a recursos e/ou serviços que, quando adequados, serve de auxílio às pessoas com deficiência em suas atividades cotidianas, a fim de promovê-las maior autonomia, independência, qualidade de vida e, conseqüentemente, mais funcionalidade. Bersch (2017, p. 2) explica que “a TA deve ser entendida como um auxílio que promoverá a ampliação de uma habilidade funcional deficitária ou possibilitará a realização da função desejada e que se encontra impedida por circunstância de deficiência ou pelo envelhecimento”. Em *Assistiva - Tecnologia e Educação*, Sartoretto e Bersch acrescentam que a TA visa a independência e a qualidade de vida da pessoa com deficiência, ampliando sua comunicação, mobilidade, controle de ambiente, aprendizado, trabalho e integração social.

No entanto, muitas vezes as tecnologias em geral são confundidas com tecnologia assistiva. Para elucidar a referida distorção de concepções, Bersch (2017) coloca como exemplo um aluno com deficiência física nos membros inferiores e usa cadeira de rodas, esse aluno fará uso do computador com o mesmo objetivo que os outros colegas. Nesse caso, o computador não se trata de tecnologia assistiva e sim de uma ferramenta tecnológica que beneficiará a todos os alunos e não somente aos alunos com deficiência.

Em situação oposta, Galvão Filho (2013) exemplifica que a versão em áudio de texto é um recurso útil para qualquer aluno que tenha dificuldade de leitura e não somente para os que possuem deficiência, porém, para alunos cegos, por exemplo, esse auxílio passa a ser um recurso de acessibilidade ao texto impresso já que para eles é inacessível devido sua deficiência. Nesse caso, o texto em áudio, sem dúvida, é tratado como um recurso de TA.

Desse modo, Bersch (2017) esclarece que a tecnologia é considerada assistiva quando utilizada por uma pessoa com deficiência com o objetivo de “romper barreiras”. Galvão Filho (2013) contribui que para definir um recurso como TA é preciso além das características particulares do recurso (“o quê”) e as características do usuário (“para quem”), é crucial também identificar para qual finalidade o recurso está sendo utilizado (“para quê”). Posto isso, o tópico seguinte trata das definições de deficiência intelectual como forma de identificar o público de que trata este trabalho.

4. As especificidades da deficiência intelectual

A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, LBI - 13.146 de 6 de julho de 2015, apresenta em seu artigo 2º a seguinte definição para pessoa com deficiência:

Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (BRASIL, 2015).

A referida lei traz o conceito da abordagem biopsicossocial e multidimensional, os quais consideram os aspectos biológicos, psicológicos e emocionais da pessoa com deficiência. Sendo esses os norteadores para a elaboração de políticas públicas com foco na inclusão de caráter social, educacional, cultural, dentre outros. As deficiências são classificadas como: deficiência física, deficiência sensorial e deficiência intelectual. Cada uma dessas deficiências possui suas especificidades e limitações que devem ser consideradas com atenção para que se promova o desenvolvimento humano dessas pessoas em busca de autonomia e independência nos diversos contextos sociais e de trabalho.

Wehmeyer *et al.* (2008) afirmam que, na ciência, os termos designados para referirem-se a conceitos científicos devem refletir o mais próximo possível à ideia proposta pelos teóricos sobre ao qual o termo se refere. Sendo assim, as definições e as nomenclaturas para a deficiência intelectual acompanharam as mudanças de paradigmas e de entendimento que foram construídos sobre o assunto ao longo da história. No caso da deficiência intelectual (DI), de acordo com Wehmeyer *et al.* (2008), o termo retardado, por exemplo, já se referiu ao estudante

que não progredia na escola devido às notas baixas. Mais tarde, passou a indicar a pessoa que era mentalmente lenta. Depois, o termo retardado mental foi entendido como um defeito da mente, uma deficiência interna e assim por diante.

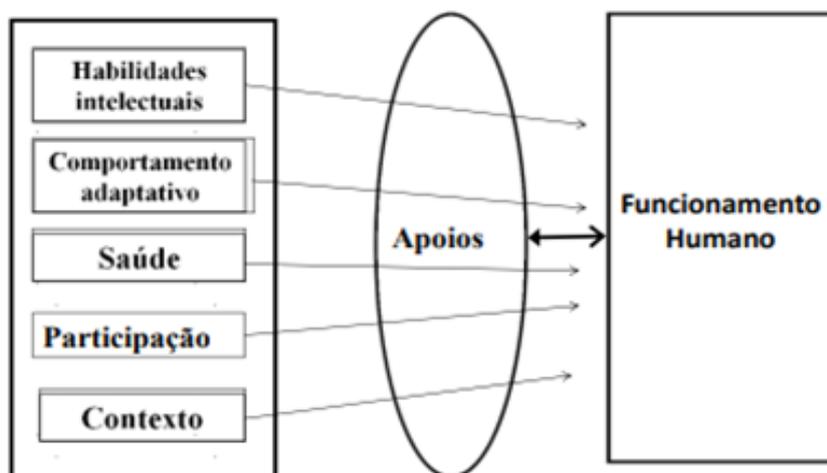
Com a evolução dos estudos, entendeu-se que a deficiência intelectual está ligada ao funcionamento humano dentro de uma perspectiva ecológica e multidimensional e, nessa perspectiva, as limitações do indivíduo não são mais vistas somente como dificuldades provenientes da deficiência, mas também leva em consideração sua forma de interação dentro do contexto social em que está inserido. Para Fernandes (2012, p. 131), além do termo “retardado” ser pejorativo e depreciativo, a deficiência intelectual não é um retardo e sim “um conjunto de impedimentos orgânicos e funcionais que afetam a capacidade intelectual, mas que, se receberem apoios adequados e estímulos às capacidades adaptativas, poderão ter uma funcionalidade próxima aos não-deficientes”.

A definição de deficiência intelectual adotada atualmente, no Brasil, foi instituída pela American Association on Intellectual and Developmental Disabilities – AAIDD como “uma deficiência caracterizada por limitações significativas no funcionamento intelectual e no comportamento adaptativo, que abrange muitas habilidades sociais e práticas do dia a dia. Essa deficiência tem origem antes dos 22 anos” (AAID, 2021, p. 1).

As especificidades apresentadas no Sistema 2010 da AAIDD para embasar essa definição, conforme exposto por Carvalho (2016), são: a) “as limitações no funcionamento individual devem ser consideradas nos contextos comunitários típicos da faixa etária e da cultura da pessoa; b) a avaliação da deficiência intelectual deve considerar a diversidade linguística e cultural, além dos fatores comunicativos, sensoriais e motores da pessoa; c) limitações coexistem com capacidades; d) as limitações são identificadas objetivando a oferta de apoios necessários; e) os apoios têm efeito positivo no funcionamento da pessoa com deficiência intelectual, considerando sua aplicação nos aspectos, intensidade e duração necessários” (CARVALHO, 2016, p. 8).

Dessa forma, a AAIDD propõe o seguinte modelo conceitual de funcionamento humano:

Figura 2 - Modelo conceitual de funcionamento humano



Fonte: (AAIDD, 2010, p. 14).

A figura 2 demonstra o modelo conceitual de funcionamento humano. Observa-se na figura as cinco dimensões que fazem parte do funcionamento do indivíduo: habilidades intelectuais, comportamento adaptativo, saúde, participação e contexto, tendo como mediadores os sistemas de apoios que passam a ter relação direta com a melhoria do desempenho da pessoa com deficiência intelectual em todos os aspectos de sua vida.

É importante ressaltar que a AAIDD (2010) indica que essas dimensões não sejam analisadas separadamente tendo em vista que a deficiência intelectual é associada a múltiplos fatores. Nesse sentido, Fernandes em Almeida e Mendes (2010; 2016) aponta que o diagnóstico da deficiência intelectual é fundamental para que se identifique quais são as necessidades da pessoa para se desenvolver nas suas atividades diárias considerando sempre o contexto social em que vive e, a partir disso, definir os suportes adequados que contribuirão para o aumento da independência e autonomia dessa pessoa.

O diagnóstico da deficiência intelectual, de acordo com a AAIDD (2010), é o resultado do déficit intelectual, avaliado pelo teste de inteligência, do déficit em funções adaptativas, caracterizado quando comparado a pares da mesma faixa etária e mesmo contexto social, e o início da manifestação desses déficits durante o período de desenvolvimento. Esses critérios se alinham com a classificação de saúde do Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais - DSM-5 da Associação Psiquiátrica Americana (APA, 2014) que passa a ter o comportamento adaptativo como indicador para classificar os níveis de gravidade em leve, moderada, grave e profunda.

A Associação Americana de Deficiência Intelectual e Desenvolvimento traz a noção dos apoios e suportes para auxiliar o desenvolvimento da pessoa com deficiência intelectual de

modo a promover estratégias de intervenção para que a aprendizagem seja mais efetiva o possível, considerando o ambiente, os recursos de origem tecnológicas e humanas como fator principal para sua plena inclusão social e educacional. Fernandes (2012) destaca que essa articulação produz uma visualização do ambiente da pessoa com deficiência e dos recursos necessários para que ele alcance os objetivos traçados à medida de seu desenvolvimento. Dessa forma, é possível mensurar as diversidades de apoios pedagógicos e tecnológicos que o ambiente escolar precisa dispor para atender a essas perspectivas de desenvolvimento desse aluno.

6. Um modelo de escola inclusiva para estudante com deficiência intelectual da educação infantil à educação superior

Pretende-se neste tópico demonstrar um ensaio de uma escola com a perspectiva de atender aos direitos do público da educação especial com garantia de recursos tecnológicos, pedagógicos e humanos para a promoção do desenvolvimento do aluno em todos os níveis de ensino a fim de contribuir com subsídios para um futuro cálculo do custo desse público. O quadro a seguir expressa os recursos humanos que deverão constar em todas as escolas e níveis de ensino, além dos que comumente já fazem parte das mesmas (como professores das diversas licenciaturas, orientadores pedagógicos, educacionais, administradores).

Quadro 1 – Recursos humanos para atender ao aluno com D.I. em todos os níveis de ensino

Recursos Humanos	Função
Professor Especializado em Educação Especial / Deficiência Intelectual	É um profissional especializado em educação especial, cuja finalidade é identificar, elaborar e organizar recursos pedagógicos e de acessibilidade para plena inclusão dos alunos com deficiências.
Profissional de Apoio Escolar	Esse profissional atua em nas atividades escolares pedagógicas pertinentes ao aluno em questão e as necessidades que esse aluno possui. Também atua de modo a suprimir a ausência de autonomia nos cuidados higiênicos e nas atividades de vida diária. Sendo um suporte muito importante para a permanência do aluno em sala de aula e no ambiente escolar.
Professor Itinerante	O professor itinerante é um profissional facilitador da inclusão escolar, sua atuação se dá em escolas regulares em que não tenha sala de recursos e onde haja carência de professores especializados, podendo desempenhar apoio domiciliar em caso de necessidade do alunado.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base na Lei 13.146/2015.

O quadro 1 apresenta os profissionais especializados que, de acordo com o estabelecido na LBI (Lei 13.146/2015), conhecida como estatuto da pessoa com deficiência, devem estar disponíveis no ambiente educacional para atender ao aluno com deficiência intelectual no ambiente educacional.

Os quadros a seguir têm o objetivo de apresentar os recursos de tecnologia assistiva e pedagógicos, e suas funções, que são necessários para auxiliar no desenvolvimento do estudante com D.I. no ambiente escolar.

Quadro 2 – Recursos básicos para atender a alunos com D.I. na Educação Infantil

Recursos	Função
Brinquedo jogo crocodilo jacaré dentista acerte o dente	Apresentar à criança os cuidados com os dentes, e estimular sua escovação com autonomia.
Jogo Caiu Perdeu Torre De Madeira	Estimular a concentração, noção de equilíbrio, coordenação motora, sensibilidade tátil, criatividade e socialização.
Encaixe de formas geométricas	Kit para o treino de habilidades cognitivas de atenção, pareamento e reconhecimento das formas geométricas.
Prancha De Seleção Encaixe	Auxilia no desenvolvimento cognitivo, coordenação motora, coordenação visão-motora e raciocínio lógico Noções de cores, formas, números e espaço
Brinquedo Pedagógico Educativo Quebra Cabeça Encaixe Alfabeto Madeira	Material de apoio utilizado para trabalhar o alfabeto.
Jogos Memória Visual	Treino da memória e associação voltados para a alfabetização.
Blocos de montar	Importante para estimular o pensamento lógico e auxiliar na criação de estratégias mentais.
Geoboard de madeira	Estimula o desenvolvimento de habilidades motoras finas, atenção, imaginação e criatividade.
Kit de atividade de construção de letras e números	Construção e reconhecimento das letras e números, desenvolvimento da coordenação motora fina, noção das cores e tamanhos.
Jogo engrenagens educativo	Estímulo do raciocínio lógico e fortalecimento da coordenação motora fina voltada à escrita.
Quebra cabeça dos animais	Trabalhar ciências e biologia com o aprendizado dos nomes e características dos animais, como grande e pequeno etc.
Livro interativo descobrindo as emoções	Auxilia na identificação dos estados emocionais do aluno, ajudando-o a compreender e se autorregular.
Kit pinos de encaixe	Compreensão de conceitos grande, pequeno e médio, trabalha no conhecimento das cores, estimula o raciocínio lógico e estimula o controle inibitório.
Quebra-cabeça inteligente jogo de lógica	Atividade de sequência, pareamento e aquisição do conceito de quantidade.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base na pesquisa em sites de compras.

Quadro 3 – Recursos básicos para atender a alunos com D.I. no Ensino Fundamental

Recursos	Função
----------	--------

Jogo “quem é você?”	Estimular a atenção e percepção das características do aluno e do outro jogador, dessa forma colaborando para o desenvolvimento de sua habilidade de identificar as pessoas em seu entorno.
Blocos quebra-cabeças educativos expressões faciais	Reconhecimento de cores, formas e expressões faciais.
Jogo formando palavras pedagógico madeira e papel	Estimular a montagem de palavras relacionando-a aos desenhos e imagens apresentadas.
Jogo da Memórias Educativas Sílabas	Aprender conceitos de alfabetização, construir palavras e relacionar as figuras ao nome de cada figura.
Meu primeiro calendário	Conceito das horas, dia do mês, da semana, estações do ano e o reconhecimento das emoções de maneira lúdica e divertida.
Kit quebra cabeça educativo transportes	Ensino dos meios de transportes e objetivo, encaixar as peças do tabuleiro formando a figura dos meios de transportes. Desenvolvemos aspectos do cognitivo, posição, ordem, atenção e organização
Livro bloco criativo	Auxilia na montagem de dobraduras de papel, desenvolvendo o raciocínio, a criatividade e a coordenação motora, colaborando para a compreensão das formas geométricas e o reconhecimento das suas funções nos objetos que conhecemos.
Jogo de memória desordenado	Material com 6 cartas que contextualizam os ambientes padrões de uma casa. Tem a função de estimular a memória de curto prazo, a identificação e organização dos itens e características. Colaborando para o desenvolvimento da autonomia em atividades de vida diária.
Caixinha veste bem	Treinar a habilidade de se vestir e trabalhar a autonomia para as tomadas de decisões.
Soroban dourado	Material produzido para auxiliar os alunos com deficiência intelectual no ensino da matemática com a aquisição dos conceitos das operações como adição, subtração, divisão, multiplicação e extração de raízes quadrada e cúbica.
Kit associativo alfabetização e letramento	Material de apoio para o processo de alfabetização e letramento dos alunos com deficiências intelectual.
Jogo trio de rimas	Ensino da língua portuguesa, colabora para a compreensão das sílabas (tônicas e átonas), distinção de gêneros literários.
Jogo de cartas Brasil Imperial	Material de apoio gráfico visual utilizado no ensino de história do Brasil.
Jogo geografia pontos cardeais / colaterais	Atividade educativa para o ensino da geografia no desenvolvimento das noções dos pontos cardeais (norte, sul, leste e oeste) e dos pontos colaterais (nordeste, sudeste, sudoeste e noroeste)

Fonte: Elaborado pelas autoras com base na pesquisa em sites de compras.

Quadro 4 – Recursos básicos para atender a alunos com D.I. no Ensino Médio

Recursos	Função
Kit explorando o Brasil	Ensino da geografia ao proporcionar conhecimentos dos Estados e Capitais, tipos climáticos, fauna e flora.
Kit geomundo	Ensino do fuso horário, divisão geopolítica e capitais do mundo, e pontos turísticos.
Jogo linha do tempo	Ensino da História geral e destacando os marcos históricos mundiais e nacionais.
Kit de modelo de DNA	Auxilia no ensino das ciências biológicas, sendo apoio tátil e visual dos componentes do modelo de dupla hélice.
Jogo de tabuleiro astronomia	Jogo cujo material aborda noções do sistema planetário, constelações, relógio solar, efeito estufa. Sendo um recurso auxiliar para o ensino da física.
Jogo banco imobiliário	Trabalhar conceitos dentro do ensino da geografia como os de cidade, urbanismo, localização, tempo e espaço. Bem como no ensino da matemática para vida diária, como quantidade, compra e venda.
Jogo - batalha no corpo humano	Material dinâmico e visual que produz conhecimento na temática do ensino das ciências biológicas ao apresentar o processo dos vírus dentro do organismo e como o corpo humano pode se proteger.
Kit robô com formas geométricas	Trabalhando o ensino inicial da robótica através da criação manual de robôs com formas geométricas. Desenvolvendo habilidades de categorização, classificação, agrupamento, ordenação, noções de conjunto e quantidade.
Cartela micro bingo	Nesse material é possível trabalhar o ensino das ciências da natureza introduzindo as ideias iniciais dos conceitos de bactérias, vírus e fungos, respectivamente a cárie, a gripe e a toxoplasmose. E assim também promover o autocuidado nos alunos.
Jogo biodiversão	O objetivo do jogo é integrar conhecimentos de diversas áreas da biologia de forma interativa e lúdica. Sendo possível trabalhar a compreensão dos microrganismos e sua importância em processos de interação entre si e com outros seres.
Desafio das palavras	Trabalha a leitura e escrita, o raciocínio lógico e todo o desenvolvimento intelectual
Jogo da memória contos do folclore	Tem por objetivo trabalhar os aspectos culturais da História do Brasil, o treino da memória e atenção.
Kit cartas textos – histórias criativas	Desenvolvimento da interpretação de texto e leitura, treina a habilidade de fazer inferências, presumir e deduzir, colabora com o pensamento, a linguagem e a criatividade.
Jogo educativo conhecendo as profissões	Ao trabalhar o campo do mercado de trabalho o material que pode ser utilizado para a identificar as funções e atividades das profissões.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base na pesquisa em sites de compras.

Quadro 5 – Recursos para atender alunos com D.I. em todos os níveis de ensino

Recursos	Função
Notebook	Aparelho tecnológico utilizado para auxiliar professores e alunos tanto na elaboração das propostas pedagógicas, como os programas e plataformas direcionado para o aprendizado interativo do aluno.
Impressora	Impressão dos materiais acessíveis e adaptados para cada aluno.
Scanner	O scanner é um aparelho tecnológico que permite converter imagens, fotos, ilustrações e textos em papel, no formato digital que pode ser manuseado em um computador, notebook, e até em alguns celulares. Nesse sentido, esse recurso tem a utilidade de auxiliar o professor na produção didática do aluno.
Tablets	Auxilia na comunicação e dispõe o acesso às plataformas acessíveis para o desenvolvimento dos conhecimentos curriculares e informais. Personalizado com aulas adaptadas em linguagem acessível e com recursos visuais explicativos dos textos.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base na pesquisa em sites de compras.

O quadro 5 apresenta os recursos que são comuns a todos os níveis de ensino, pois contribuem para a elaboração de materiais didáticos acessíveis e adaptados para todos os alunos de acordo com o planejamento do professor.

Nota-se a gama de recursos que devem ser considerados ao calcular o custo do aluno com D.I. em todos os níveis de ensino. É importante ressaltar que cada aluno é único e nem sempre o mesmo recurso vai apresentar o mesmo resultado em alunos diferentes. Por isso a necessidade de que o profissional tenha conhecimento dos recursos disponíveis no mercado e seja capacitado para fazer a escolha do recurso que será utilizado com cada estudante, conforme estabelecido no Decreto nº 7.611/2011.

Os estudos relacionados ao uso da tecnologia assistiva como forma de favorecer o processo de aprendizagem e o desenvolvimento das habilidades dos estudantes com deficiência vem ocupando um espaço importante nos últimos anos. Autores como Bersch (2006), Cook e Polgar (2008), Galvão Filho (2012), Sankako e Braccialli (2014), e Rodrigues e Fernandes (2015) consideram que a TA pode contribuir de forma significativa como suporte para a efetivação de uma inclusão educacional participativa aos alunos com deficiência, principalmente se esses recursos forem utilizados de forma adequada. Ademais, Jesus (2015) acrescenta que:

A tecnologia demonstra enorme potencial de facilitar o processo de ensino e aprendizagem dos discentes como um todo, em especial, as pessoas com deficiência, pois, a capacidade de adaptação ao usuário é amplamente desenvolvida. Portanto, não

se espera que a pessoa se adéque ao aparato, mas, que cada indivíduo, de acordo com suas potencialidades e carências, receba a tecnologia que mais lhe pareça conveniente. (JESUS, 2015, p. 38).

No contexto do Atendimento Educacional Especializado (AEE), o professor especializado é o responsável por identificar junto com o aluno as dificuldades encontradas durante o processo de aprendizagem. Identificadas as “barreiras”, o professor do AEE implementou os recursos pedagógicos ou de tecnologia assistiva necessários para que se minimizem tais barreiras, contribuindo para maior autonomia e melhor desempenho escolar desse aluno.

Nesse momento, é de suma importância que o professor e a equipe gestora e técnica da escola tenham o conhecimento acadêmico e técnico sobre o funcionamento dos recursos disponíveis que se adequam aos perfis das deficiências para que seja possível aliá-los às práticas pedagógicas. Ressalta-se aqui, novamente, a importância da formação inicial e continuada do professor que atuará no AEE. De acordo com a Resolução no 4 de 02/10/2009, no Art. 12, (p. 3), “o professor deve ter formação inicial que o habilite para o exercício da docência e formação específica para a Educação Especial”. Outros documentos como a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, o Decreto nº 7.611/2011, o Parecer nº 13/2009 e o Documento Orientador Programa Implantação Salas de Recursos Multifuncionais (2012) também estabelecem como fundamentais a formação inicial e continuada desse profissional para “dar conta” de todas as especificidades que lhes são demandadas no atendimento educacional especializado.

No entanto, contraditoriamente ao exposto nas legislações, o que se encontra, muitas vezes nas pesquisas, são: a escassez de muitos recursos nas escolas (WANDERMUREM, 2016; HUMMEL, 2012, 2016; VERUSSA, 2009), a falta de conhecimento técnico sobre suas aplicabilidades para o uso por parte dos professores (WANDERMUREM, 2016; RODRIGUES, FERNANDES, 2015; HUMMEL, 2012, 2016; VERUSSA, 2009) e a pouca adequação entre os recursos disponibilizados pelo MEC para atender às necessidades dos alunos (MACHADO; MARTINS, 2019). Tudo isso são limitadores na hora de implementar os recursos adequadamente a cada deficiência nas salas de recursos multifuncionais, mesmo esses sendo de extrema importância para o processo de ensino e aprendizado dos alunos públicos da educação especial.

Contudo, se a inclusão prevê a participação efetiva do estudante com deficiência na comunidade escolar, esse sujeito não pode participar apenas fisicamente dessa comunidade, pois, desta forma, a inclusão não se efetivaria” (BRUNO; NASCIMENTO, 2019, p. 6).

Segundo a Organização das Nações Unidas para a Educação; a Ciência e a Cultura (UNESCO), a perspectiva inclusiva na educação:

[...] envolve mudanças e modificações no conteúdo, abordagens, estrutura e estratégias, visando abranger todas as crianças na faixa etária adequada e com a convicção que é responsabilidade do sistema regular de ensino educar todas as crianças. (UNESCO, 2003, p. 7).

Dessa maneira, mais uma vez, fica evidente que o investimento público deve ser suficiente não só para a disponibilização das TA, mas também para capacitar os profissionais que farão uso desses suportes e que são os responsáveis por avaliar e decidir quais devem ser os recursos que serão realmente eficazes para romper as barreiras e facilitar o desenvolvimento e a participação desses alunos durante sua vida escolar.

Outro ponto relevante diz respeito ao desconhecimento dos gestores públicos sobre as categorias e os tipos de tecnologia assistiva e/ou recursos pedagógicos disponíveis no mercado e como adquiri-las para atender às demandas de alguns alunos da educação especial matriculados nas escolas, principalmente, quando esses suportes precisam ser muito específicos.

Em relação ao nível superior, tendo em vista que se trata de um aluno com mais autonomia e com conhecimento e experiência suficientes para ingressar na educação superior, esse aluno tem total condições de expor suas necessidades específicas. Sendo assim, enquanto na educação infantil e na educação básica os recursos devem ser custeados para estarem disponíveis ao receber um estudante com D.I., ou qualquer outro que seja público da educação especial, para que seja inserido em seu processo educativo, no ensino superior o caminho pode ser inverso, pois trata-se de um aluno mais independente e com experiência a ponto de já chegar nesse nível com suas necessidades definidas. Dessa forma, o Núcleo de Acessibilidade na universidade deve ter o compromisso de ao receber esse aluno, conhecer suas especificidades e suas necessidades para fazer a mediação com os professores de sala de aula e providenciar, sob o financiamento do INCLUIR, os recursos necessários para atender a esse aluno.

Considerações Finais

Buscou-se, nesta pesquisa, investigar os recursos pedagógicos, humanos e de tecnologia assistiva iniciais que são necessários para atender a um estudante com deficiência intelectual no ambiente escolar da educação infantil à educação superior. Este estudo atende ao item 4.10 da meta 4 do Plano Nacional de Educação (PNE) que propõe a fomentação de pesquisas voltadas para o desenvolvimento de metodologias, material didático, equipamentos e recursos

de tecnologia assistiva, com vistas à promoção do ensino e da aprendizagem, bem como das condições de acessibilidade dos (as) estudantes com deficiência.

Apesar das prerrogativas evidentes nas legislações, que garantem o acesso aos recursos de TA das pessoas com deficiências, é factível perceber que alguns recursos, principalmente, os considerados de alta tecnologia, não estão acessíveis nas escolas e universidades. Isso nos leva a refletir sobre a necessidade de reorganização das prioridades em relação à disponibilização dos recursos assim como o custo para mobiliar os espaços acadêmicos com recursos materiais e humanos o mais adequado possível para cada deficiência.

Atualmente, no mercado, é grande o número de recursos que contribuem para a autonomia da pessoa com deficiência. Priorizou-se elencar os recursos que contribuem para o aprendizado e o desenvolvimento dos alunos em todos os níveis de ensino. Entende-se que, apesar de não esgotar os recursos disponíveis para esse fim, abordou-se o suficiente para cumprir com o papel da escola e da universidade no atendimento a essas pessoas.

Trata-se de um trabalho que tem a intenção de contribuir com futuros estudos para o cálculo do custo do público da educação especial. Dispor de recursos e profissionais especializados no atendimento ao aluno com deficiência é fundamental para favorecer seu desempenho e sua autonomia no âmbito escolar e na vida. O planejamento e a organização para aplicação dos recursos públicos tornam-se tão importante quanto a sua disponibilidade, pois, ao contrário, é desperdício de dinheiro e de esforços em ações que não contribuem para o sucesso dos objetivos da política pública - a melhoria da educação.

Espera-se com esse estudo nortear a comunidade acadêmico-científica e os gestores da área de educação, para a construção de ações e práticas de inclusão que sejam harmônicas às políticas públicas, considerando-se aqui a eficiente aplicação de verba pública em sua esfera governamental e as reais necessidades dos alunos do escopo desta pesquisa (alunos com deficiência intelectual), para a constituição de uma educação pública de qualidade, sob uma forma digna e igualitária, como preceitua o Art. 5º da Constituição Federal, lei magna brasileira.

Referências

ALVES, T. *et al.* **Financiamento da escola pública de educação básica**: a proposta do simulador de custo-aluno qualidade. Educ. Soc., Campinas, v. 40, 2019.

ASSOCIAÇÃO PSIQUIÁTRICA AMERICANA. **Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais - DSM-5**. Porto Alegre, RS: Artmed, 2014.

ASSOCIATION OF INTELLECTUAL AND DEVELOPMENTAL DISABILITY. **Intellectual disability**: definition, classification, and systems of supports (11th ed). The AAIDD Ad Hoc Committee on Terminology and classification. 2010.

BERSCH, R. C. R. **Introdução a Tecnologia Assistiva**. 2017. Texto complementar distribuído em cursos Tecnologia Assistiva. Disponível em: <http://www.assistiva.com.br>. Acesso em: 12 jan. 2023.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto nº 5.296, de 02 de dezembro de 2004**. Regulamenta as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm. Acesso em: 26 jan. 2023.

BRASIL. Casa Civil. **Emenda Constitucional n. 108, de 26 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2020a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em: 30 dez. 2020.

BRASIL. Casa Civil. **Lei nº 13.971 de 27 de dezembro de 2019**. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13971.htm. Acesso em: 13 jan. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 4, de 2 de outubro de 2009**. Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Brasília: Diário Oficial da União, n. 190, Seção 1, p. 17, 05 out. 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 30 out. 2022.

BRASIL. LDB. **Lei 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/civil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. **Lei 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Presidência da República. Casa Civil. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm. Acesso em 30 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**, que aprovou o Plano Nacional de Educação. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 22 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da educação, fundo nacional de desenvolvimento da educação conselho deliberativo. **Resolução nº 15, de 16 de setembro de 2021**. Dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer nº 13 de 03 de junho de 2009**. Diretrizes Operacionais para o atendimento educacional especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb013_09_homolog.pdf. Acesso em: 28 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011**. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7611.htm. Acesso em: 15 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento elaborado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Caqi e o Caq no PNE**: quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil? São Paulo, 2018. Disponível em: <http://www.custoalunoqualidade.org.br/pdf/quanto-custa-a-educacao-publica-de-qualidade-no-brasil.pdf>. Acesso em 12 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria no 555/2007, prorrogada pela Portaria nº 948/2007, entregue ao Ministro da Educação em 07 de janeiro de 2008. **Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva**. MEC. Equipe da Secretaria de Educação Especial, Brasília, DF, jan. 2008. Disponível em: <http://mpcdceara.org/wpcontent/uploads/2010/04/politicaeducespecial.pdf>. Acesso em: 12 out. 2022.

BRASIL. Ministério da educação. **Documento orientador programa implantação de salas de recursos multifuncionais**. Brasília, 2012. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=11037-doc-orientador-multifuncionais-pdf&category_slug=junho-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 12 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento Orientador**. Programa Incluir - Acessibilidade na Educação Superior. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12737-documento-orientador-programa-incluir-pdf&category_slug=marco-2013-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 04 dez. 2022.

BRUNO, M. M. G.; NASCIMENTO, R. do. Política de Acessibilidade: o que dizem as pessoas com deficiência visual. **Educ. Real**. Porto Alegre, v. 44, n. 1, e84848, 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-62362019000100206&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 jan. 2023.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. **Custo aluno-qualidade inicial**: rumo à educação pública de qualidade. São Paulo: Global, Campanha Nacional pelo direito à Educação, 2007.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. **Educação pública de qualidade: quanto custa esse direito?** São Paulo: Campanha Nacional pelo direito à Educação, 2011.

CARVALHO, E. N. S. de. Deficiência intelectual: conhecer para intervir. **Periódicos pucminas**, 2016. Disponível em: [periodicos.pucminas.br > index.php > pedagogiacao > article > view](http://periodicos.pucminas.br/index.php/pedagogiacao/article/view). Acesso em: 12 fev. 2023.

COOK, A. M.; POLGAR, J. M. **Cook & Hussey's Assistive Technologies: principles and practices**. 3. ed. St. Louis: Mosby Elsevier, 2008.

FERNANDES, E. M. Avaliação e programas de atendimento a jovens e adultos com deficiência intelectual: novos desafios e paradigmas. In: ALMEIDA, M. A.; MENDES, E. G. **Educação especial e seus diferentes recortes**. Ed. Abpee, 2016.

FERNANDES, E. M.; ORRICO, H. F. **Acessibilidade e inclusão social**. Editora: Descubra, 2012.

FERNANDES, E. M.; CORRÊA, M. Â. M. **Processo Ensino-Aprendizagem dos alunos com necessidades educativas especiais: o aluno com Deficiência Mental**. 1. ed. Rio de Janeiro. UNIRIO, 2008.

FERNANDES, M. D. E.; SANTOS, M. F. M. A meta 20 do PNE 2014-2024: compromissos e desafios para o contexto do financiamento educacional. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, [S.l.], v. 7, maio 2017. ISSN 2236-5907. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/68621>. Acesso em: 25 jan. 2023.

GALVÃO FILHO, T. A. **A construção do conceito de Tecnologia Assistiva: alguns novos interrogantes e desafios**. Disponível em: http://www.galvaofilho.net/TA_desafios.htm. Acesso em: 10 fev. 2023.

GALVÃO FILHO, T. A. **A construção do conceito de Tecnologia Assistiva: alguns novos interrogantes e desafios**. Disponível em: http://www.galvaofilho.net/TA_desafios.htm. Acesso em: 10 jan. 2023.

HUMMEL, E. I. **Formação de professores de salas de recursos multifuncionais para o uso da tecnologia assistiva**. 2012. 231 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília, 2012.

HUMMEL, E. I. Tecnologia Assistiva nas salas de recursos multifuncionais. **Ensino & Pesquisa**, [S.l.], jun. 2016. ISSN 2359-4381. Disponível em: <http://periodicos.unespar.edu.br/index.php/ensinoepesquisa/article/view/493>. Acesso em: 26 nov. 2020.

JESUS, P. M. **O uso das tecnologias digitais de informação e comunicação no processo de ensino e aprendizagem de pessoas com deficiência**. Dissertação (Mestrado em Educação) – CEFET-MG. Belo Horizonte, 2015.

KARAGIANNIS, A.; STAINBACK, W.; STAINBACK, S. Fundamentos do ensino inclusivo. Stainback, S. (Org.). **Inclusão um guia para educadores**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999. p. 21-34.

KASSAR, M. C. M. Educação especial na perspectiva da educação inclusiva: desafios da implantação de uma política nacional. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 41, p. 61-79, jun./set. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/er/n41/05.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

MACHADO, G.; MARTINS, M. de F. A. Atendimento educacional especializado – AEE na educação infantil: entraves e possibilidades. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, [S. l.], v. 14, n. esp.1, p. 746–759, 2019.

OMOTE, S. Inclusão: da intenção à realidade. In: OMOTE, S. (Org.). **Inclusão: intenção e realidade**. Marília: Fundepe, 2004.

PROJETO ESCOLA VIVA. **Garantindo o acesso e permanência de todos os alunos na escola - Alunos com necessidades educacionais especiais**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Especial, C327, 2000.

RODRIGUES, S. R.; FERNANDES, E. M. O uso das ajudas técnicas pelos professores das salas de recursos multifuncionais e classes inclusivas. **Revista Conexão UEPG**, Ponta Grossa, v. 11, n. 2, maio/ago. 2015.

ROZA, B. M. **Atendimento educacional especializado no ensino superior: Universidade Federal do Rio Grande do Sul em foco**. 2020. 125 f. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2020.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. P. B. **Metodologia de pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013. 624 p.

SANKAKO, A. N.; BRACCIALLI, L. M. P. Tecnologia assistiva para facilitar o acesso motor da criança com paralisia cerebral. In: Oliveira, J. P.; Cruz, G. C.; Miura, R. K. K.; Mello, P. M.; Oliveira, R. T. O. (Org.). **Perspectivas e contribuições da educação especial**. **Rev. Bras. Ed. Esp.**, Marília, v. 23, n. 1, p. 67-80, jan./mar. 2017.

SILVA, A. L. M. **O programa incluir e a acessibilidade na UFPE**. 2020. 133f. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Recife, 2020.

UNESCO. **Superar a exclusão pensando abordagens inclusivas na educação: um desafio e uma visão; papel conceitual**. Paris, 2003. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000134785>. Acesso em: 29 jan. 2020.

VERUSSA, E. O. **Tecnologia assistiva para o ensino de alunos com deficiência: um estudo com professores do ensino fundamental**. 2009. 80 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília, 2009. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/90844>. Acesso em: 17 jan. 2023.

WANDERMUREM, F. V. **Professores de Sala de Recursos Multifuncionais: formação em tecnologia assistiva**. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Católica de Petrópolis Centro de Teologia e Humanidade. Petrópolis, 2016.

WEHMEYER, M. L. *et al.* The intellectual disability construct and its relation to human functioning. **Intellect Dev Disabil**, v. 46, n. 4, p. 311-318, Aug. 2008.

Autoras

Flavia Varriol de Freitas

Graduada em Letras pela Centro Universitário da Cidade
Mestre em Administração Pública pela Fundação Getúlio Vargas
Doutoranda em Ciências, Tecnologias e Inclusão pela Universidade Federal Fluminense
Técnica em Assuntos Educacionais da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Pesquisadora colaboradora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em
Educação Especial e Inclusiva da Faculdade de Educação da
Universidade do Estado do Rio de Janeiro - NEEI/UERJ
flaviavarriol@gmail.com
<http://orcid.org/0000-0002-4764-9726>

Edicléa Mascarenhas Fernandes

Doutora em Ciências pela FIOCRUZ,
Mestre em Educação pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Graduada em Psicologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro
Graduada em Pedagogia pela Universidade do Grande Rio
Professora Associada da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Coordenadora do Núcleo de Educação Especial e Inclusiva
Líder do Grupo de Pesquisa do CNPQ Produção de Materiais Didáticos Acessíveis para
Alunos com Deficiências em Contextos Formais e Informais de Educação
professoraediclea.uerj@gmail.com
<http://orcid.org/0000-0003-3998-2016>

Como citar o artigo:

FREITAS, F. V.; FERNANDES, E. M.. Subvenciones teóricas para el cálculo del coste de los alumnos con discapacidad intelectual en todos los niveles educativos. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 569 – 595. DOI:

¿Más de lo mismo o amenazas renovadas? Un análisis de las recientes iniciativas brasileñas inspiradas en las escuelas charter

Henrique Dias Gomes de Nazareth

Henrique.dias@edu.unirio.br

<https://orcid.org/0000-0002-9833-0010>

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO)

Rio de Janeiro, Brasil.

Recebido: 31/03/2023 Aceito: 16/06/2023

Resumen

Las escuelas chárter en los Estados Unidos son consideradas públicas, pero administradas por entidades privadas. En Brasil, existen formas similares de privatización desde hace décadas, como las escuelas conveniadas. A partir de 2015, surgieron proyectos inspirados en las escuelas charter que presentan diferencias en relación a los convenios. Pueden citarse los Contratos de Gestión en la educación de Goiás, las Escuelas Comunitarias de Porto Alegre y el Proyecto Somar de Minas Gerais. El objetivo principal aquí es analizar las diferencias entre los convenios, las charter y las "charter brasileñas" para comprender las iniciativas citadas. Se realizó un análisis documental en textos normativos, como convocatorias, términos de colaboración y términos de fomento; y textos informativos, como noticias publicadas en sitios oficiales de las secretarías de educación y entrevistas para periódicos. A diferencia de los convenios, que se justifican por la incapacidad de oferta estatal, estas iniciativas están marcadas por el discurso de la innovación y la eficiencia y se proponen como estrategias para mejorar los índices de competencia. Se concluye que los proyectos presentan obstáculos para la efectivización del derecho a la educación. Las diferencias entre las charter brasileñas y los convenios, aunque sutiles, hacen posible que las charter avancen sobre espacios que los convenios no ocupan.

Palabras clave: Escuelas charter. Privatización de la educación. Organizaciones sociales en la educación.

Mais do mesmo ou ameaças renovadas? Uma análise de recentes iniciativas brasileiras inspiradas nas escolas *charter*

Resumo

Escolas *charter* nos Estados Unidos da América são entendidas como públicas, mas gerenciadas por entes privados. No Brasil, existem formas de privatização semelhantes há décadas, como as escolas conveniadas. A partir de 2015, surgiram projetos inspirados nas escolas *charter* que apresentam diferenças em relação aos convênios. Podem ser citados: os Contratos de Gestão na educação de Goiás; as Escolas Comunitárias de Porto Alegre; e o Projeto Somar de Minas Gerais. O principal objetivo aqui é analisar as diferenças entre convênios, *charter* e "charter brasileiras", a fim de compreender as iniciativas citadas. Foi realizada uma análise documental em textos normativos, tais como editais, termos de colaboração e termos de fomento; e textos informativos, como notícias publicadas nos sites oficiais das secretarias de educação e entrevistas para jornais. Ao contrário dos convênios, que se justificam pela incapacidade de oferta estatal, as iniciativas são marcadas pelo discurso da inovação e da eficiência e são propostas como estratégias para melhorar os índices de proficiência. Conclui-se que os projetos apresentam obstáculos para a efetivação do direito à educação. As diferenças entre as *charter* brasileiras e os convênios, apesar de sutis, possibilitam que as *charter* avancem sobre espaços que os convênios não ocupam.

Palavras chave: Escolas charter. Privatização da educação. Organizações sociais na educação.

More of the same or renewed threats? An analysis of recent Brazilian initiatives inspired by charter schools.

Abstract

Charter schools in the United States of America are considered public but managed by private entities. In Brazil, there have been similar forms of privatization for decades, such as affiliated schools. Since 2015, projects inspired by charter schools have emerged that differ from affiliations. These can be cited: Management Contracts in education in Goiás; Community Schools in Porto Alegre; and the Somar Project in Minas Gerais. The main objective here is to analyze the differences between affiliations, charters, and "Brazilian charters" in order to understand the initiatives mentioned. A documentary analysis was carried out on normative texts, such as notices, collaboration agreements, and promotion agreements, and informative texts, such as news published on official education department websites and interviews for newspapers. Unlike affiliations, which are justified by the inability of the state to provide education, initiatives are marked by the discourse of innovation and efficiency and are proposed as strategies to improve proficiency levels. It is concluded that the projects present obstacles to the realization of the right to education. The differences between Brazilian charters and affiliations, although subtle, enable charters to advance into spaces that affiliations do not occupy.

Keywords: Charter schools. Privatization of education. Social organizations in education.

Introdução

Escola *charter* é o termo utilizado nos Estados Unidos para se referir às escolas públicas gerenciadas por entidades privadas, com ou sem fins lucrativos. Essas escolas geralmente operam sob um contrato de desempenho que responsabiliza tanto os gestores privados quanto os profissionais da escola pelos resultados pactuados. No Brasil, existem formas de privatização semelhantes há décadas, como os convênios firmados com entidades sem fins lucrativos para gerenciar escolas públicas ou para financiar instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas, principalmente na educação infantil.

Mais recentemente, surgiram no Brasil projetos e programas semelhantes às escolas *charter* internacionais e que apresentam diferenças em relação aos convênios tradicionais. Essas iniciativas são marcadas pelo discurso da inovação e da eficiência, são vinculadas a metas e são propostas pelo poder público como estratégias para melhorar os índices de proficiência dos estudantes. Diferente dos tradicionais convênios que geralmente se justificam pela incapacidade do Estado de oferecer as vagas necessárias.

No âmbito dessas iniciativas, podem ser citados: o Programa de Contratos de Gestão na educação básica e profissional de Goiás; as Escolas Comunitárias de Ensino Fundamental de Porto Alegre; e o Projeto Somar de Minas Gerais. A escolha das três iniciativas para compor o *corpus* da pesquisa não significa afirmar que não existam outras semelhantes às *charter*. Porém,

a princípio a pesquisa¹ encontrou esses três programas declaradamente inspirados nas escolas *charter* estadunidenses, eles propõem a gestão privada de escolas públicas no ensino fundamental ou médio e buscam se diferenciar dos convênios.

Este texto pretende propor um entendimento sobre as semelhanças e as diferenças entre o modelo estadunidense conhecido como escolas *charter*, os convênios implementados no Brasil há décadas e os recentes programas de escolas “*charter* brasileiras”. Qualquer referência ao termo escolas *charter* brasileiras feita ao longo deste texto diz respeito a projetos e programas inspirados nas *charter* internacionais ou com características semelhantes e considera que existem diferenças relevantes entre eles e as *charter* estadunidenses, pois nenhuma política é importada de forma literal.

Assim, ocorre a importação de políticas estrangeiras, mas ela não se dá sem influências locais. Ao formular políticas inspiradas em experiências internacionais, agentes brasileiros incorporam também características dos contextos específicos. As políticas se transformam de acordo com a legislação vigente, com os elementos relevantes que fazem parte da agenda do debate público brasileiro, com as resistências locais, com as diversas formas de organização das escolas, e muitas outras variáveis.

A criação de políticas nacionais é um processo de bricolagem que, de acordo com Ball (2001), pode ser definido como uma prática frequente de utilização de ideias, fragmentos e abordagens provenientes de contextos diversos, visando aprimorar as soluções locais já testadas e comprovadas. Isso pode envolver a assimilação de teorias que se sobreponham, a investigação de novas tendências e modas, bem como investimentos em alternativas que pareçam promissoras.

Nos EUA, as *charter* estão no centro do debate pela escolha escolar (*school-choice*), enquanto as *charter* brasileiras são justificadas, principalmente, por uma suposta eficiência superior da gestão privada. Isso não quer dizer que o discurso da eficiência do setor educacional privado não tenha lugar nos EUA também, mas, como será melhor explicado adiante, no cerne da defesa das *charter* estadunidenses está a questão da escolha escolar que não vem a ser uma demanda da sociedade brasileira, pois, por aqui, as escolas públicas não seguem regras rígidas de georreferenciamento.

¹ Dentro das possibilidades e limitações do artigo, as análises apresentam parte dos resultados do projeto de pesquisa “Escolas charter no Brasil: mapeamento de propostas de privatização de escolas públicas inspiradas nas charter internacionais” apoiado pela FAPERJ (Edital FAPERJ Nº 27/2021 – Auxílio Básico à Pesquisa -APQ1).

As iniciativas brasileiras são inspiradas nos modelos internacionais, mas também se espelham em experiências implementadas a partir do arcabouço legal criado no âmbito da Reforma do Aparelho do Estado (RAE), nos anos 1990. A exemplo da Lei Nº 9.637 de 1998 (BRASIL, 1998) que qualifica as Organizações Sociais (OSs), cria o Programa Nacional de Publicização e regulamenta os contratos de gestão. As mudanças instituídas a partir da RAE também tinham influência de reformas implementadas em outros países, assim, como no pensamento da Nova Gestão Pública (NGP). Conforme explica Silva e Richter (2018):

A Nova Gestão Pública não é um fenômeno novo da governança, ao contrário, transcende tempos e espaços e assume dimensões transcontinentais. Longe de ser apenas um conjunto de práticas gestoriais adotado de forma fortuita e pontual, seus princípios e concepções estão organicamente vinculados à lógica mercantil instaurada no âmbito do aparelho de Estado, sobretudo em países que adotaram reformas de cunho neoliberal, a partir dos anos 1990 (SILVA; RICHTER, 2018, p. 1277).

Dentro desse escopo, iniciativas brasileiras se inspiram nas *charter*, mas também se referem na atuação das Organizações Sociais em áreas como saúde e cultura ou mesmo em experiências implementadas em escolas de outros estados e municípios. Além disso, os projetos brasileiros encontram sustentação no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Lei N. 13.019/14) que deu mais segurança jurídica para a relação entre ente público e OS (BRASIL, 2014).

Outro aspecto que justifica a escolha pela utilização do termo *charter* brasileiras é a compreensão de que o modelo estadunidense (mesmo não sendo tão inédito e inovador se comparado a outras formas de privatização da gestão escolar já implantadas no Brasil) têm servido de inspiração em diversos locais. Em vários países um modelo semelhante foi adotado, a exemplo da Argentina, com o Régimen de Escuelas Experimentales (SILVA; RICHTER, 2018); da Inglaterra, com as *Academies* (SILVA, 2020); da Colômbia, com as escolas *charter/escuelas autónomas* (EDWARDS; HALL, 2017); entres outros que implementaram propostas similares seja no escopo de uma reforma educacional ou de forma pontual. Em todos esses lugares há diferenças, porém, também compartilham características como a participação de entes privados na gestão e, com isso, um grau maior de desburocratização.

Somando-se a isso, no Brasil não há um programa nacional ou lei que denomine esse formato de escola. O que temos aqui é um arcabouço legal diverso e difuso que permite o avanço de modelos semelhantes, mas também impõe limitações. Por isso, essa análise opta por utilizar o termo em inglês para referenciar os programas e projetos brasileiros que compartilham de muitas características das *charter*. Embora o termo *charter* não tenha reconhecimento legal no Brasil, ele tem sido utilizado por formuladores de políticas para apresentar e legitimar os

projetos implementados. Exemplos disso são o ex-governador de Goiás, Marconi Perillo (PSDB) (TEÓFILO, 2015), o ex-prefeito de Porto Alegre, Nelson Marchezan Júnior (PSDB) (PORTO ALEGRE, 2020), e o Partido Novo, do governador de Minas Gerais, Romeu Zema (PARTIDO NOVO, 2023).

A proliferação recente de programas e projetos desse tipo é um fenômeno que merece atenção. As *charter* brasileiras são influenciadas pelas internacionais e vão além da mera expansão de convênios ou parcerias público-privadas existentes por aqui há tanto tempo. Em outras palavras, há algo novo que apresenta riscos para a efetivação do direito à educação no Brasil, e por isso, dentro dos limites desse artigo, propõem-se que seja examinado com cuidado.

O principal objetivo aqui é colocar luz sobre as diferenças entre os convênios, as *charter* dos EUA e as *charter* brasileiras para compreender como as recentes propostas se apresentam nos contextos abordados. Adicionalmente, pretende-se discorrer sobre mudanças no marco legal e outros elementos que concorrem para a proliferação de programas de escolas *charter* no Brasil. Por fim, busca-se também compor um quadro a partir de aspectos do desenho das políticas estudadas que possam caracterizar os elementos principais que identificam as escolas *charter* brasileiras.

Alinhada com os objetivos, a pesquisa se centrou na formulação das políticas, sendo realizada uma análise documental de textos que formalizam os desenhos das políticas tendo como *corpus*: textos normativos, tais como editais, minutas de contratos de gestão, termos de colaboração, termos de fomento (GOIÁS, 2015; SEDUCE-GO, 2016, 2017a, 2017b; SEE-MG, 2021; e SMED-POA, 2019); e textos informativos, englobando comunicados publicados nos sítios oficiais das secretarias de educação, entrevistas para jornais, notícias e outros textos jornalísticos (OLIVEIRA, 2020; PORTO ALEGRE, 2020; TAKAHASHI, 2015; e TEÓFILO, 2015).

Verificou-se que as iniciativas analisadas não se inspiram nos tradicionais convênios, e sim, em modelos internacionais. Algumas das premissas que elas apresentam são: a redução da burocracia como meio para aumentar a eficiência; a pactuação de resultados de desempenho escolar; a gestão privada em escolas de ensino fundamental e médio; a transferência da gestão de escolas públicas em funcionamento; e a defesa ideológica da eficiência da gestão privada.

Entender as distinções entre o contexto original das escolas *charter* nos Estados Unidos e o contexto brasileiro é essencial para compreender as propostas que estão sendo implementadas no Brasil. Por isso, a primeira parte deste texto será dedicada a apresentar o contexto original das *charter* estadunidenses. Depois será caracterizada a aplicação de

convênios para oferta educacional no Brasil. Em seguida é apresentado um panorama das iniciativas *charter* brasileiras. Por fim, há seções dedicadas à compreensão da qualificação das escolas envolvidas na rede pública ou privada e às mudanças na legislação brasileira que interferem na implementação das políticas.

Charter schools: escolas autônomas?

O primeiro a utilizar o termo *charter* no contexto escolar foi o professor de administração educacional, Ray Budde. Em 1988, ele publicou o estudo denominado *Education by Charter: Restructuring School Districts* (BUDDE, 1988), onde se encontra a gênese e os pressupostos da ideia que foi amplamente adotada nos EUA ao longo das décadas seguintes.

Ao defender a proposta, Budde (1988) destacou a relevância de escolas que tivessem liberdade de organização administrativa e pedagógica. Em outras palavras, as escolas *charter* teriam maior autonomia para desenvolver currículos, práticas pedagógicas, materiais didáticos e outros aspectos da gestão escolar. Essas escolas seriam autorizadas pelos distritos locais e implementadas pelos professores, com base em objetivos e prazos acordados em contratos.

Na época, Albert Shanker, presidente de um dos maiores sindicatos de professores dos EUA (a Federação Americana de Professores), apoiou a proposta das escolas *charter*. O sindicato, talvez de maneira inocente, via a oportunidade de permitir que os professores aplicassem inovações pedagógicas sem as limitações da regulamentação distrital. Diferentemente do que o sindicato esperava, nas últimas três décadas, foi criado um mercado educacional significativo de escolas *charter*, com redes de escolas, tanto com fins lucrativos como sem fins lucrativos. Isso resultou na drenagem de recursos que deveriam estar sendo destinados às escolas públicas tradicionais, causando a precarização dessas instituições, acentuando a desigualdade e, em muitos casos, levando ao fechamento de escolas.

A concepção inicial de Budde (1988) que idealizava uma escola autônoma se revelou inviável com o fortalecimento de políticas de responsabilização vinculadas aos resultados em avaliações externas. Ou seja, as escolas têm "autonomia" apenas para buscar maneiras de melhorar o desempenho e atingir metas. Em outras palavras, essa autonomia é relativa, uma vez que o controle passou a ser exercido por meio da pressão por resultados, no lugar do controle processual (e burocrático).

De acordo com Abdala e Puello-Socarrás (2019), é necessário examinar a relação entre o neoliberalismo e a administração pública para compreender as mudanças atuais. O neoliberalismo é entendido como a doutrina que norteia o Estado a criar mercados apropriados,

inclusive em áreas sociais, e a fornecer condições que garantam seu funcionamento (Harvey, 2008). A partir de seu fortalecimento, surgem novas proposições de formas de provisão de serviços públicos mais identificadas com as regras de mercado, alargando as fronteiras entre o público e o privado, como é o caso da oferta educacional por meio de escolas *charter*.

Assim, olhar para a administração pública e para o papel do Estado na provisão dos serviços sociais se torna relevante. A proposta das *charter* se alinha ao chamado Estado Gerencial (BRESSER-PEREIRA, 2010) e ao Estado Empreendedor (ABDALA; PUELLO-SOCARRÁS, 2019) propostos como alternativas para superação do Estado Patrimonialista e, principalmente, do Estado Burocrático.

Em síntese, o Estado Patrimonialista se caracteriza pela falta de separação entre os limites do que é público ou privado, característico de regimes absolutistas, mas não só. O Estado Burocrático se apresenta no contexto do Estado moderno com a ideia de racionalidade e impessoalidade na administração pública. Registra-se que licitações e concursos públicos são elementos característicos do Estado Burocrático que são diretamente atacados por propostas como as *charter*. Por fim, o Estado Gerencial objetiva a suposta eficiência na provisão de serviços públicos e “inspira-se nas estratégias de gestão das empresas privadas, e sua teoria foi chamada de Nova Gestão Pública” (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 114).

O Estado Empreendedor, não propõe uma ruptura em relação ao Estado Gerencial. É uma atualização e agravamento das práticas ideológicas organizacionais para se adequar à realidade e estrutura dos campos público-privados pós-burocráticos, na construção histórica do neoliberalismo do novo milênio. O Estado Empreendedor se orienta pela criação de mercados onde o Estado tem a função de fazer cumprir contratos, não apenas apoiando o empreendedor, mas reorganizando suas estruturas e criando condições para dar suporte à relação empreendedora (ABDALA; PUELLO-SOCARRÁS, 2019).

Por isso, apenas idealmente os “empreendedores” operadores de *charter* possuiriam maior flexibilidade para definir seus currículos, projetos pedagógicos e outros aspectos da organização escolar. Ou seja, o modelo libera os gestores privados “de algumas regulações criadas para as escolas públicas tradicionais, ao mesmo tempo que os responsabiliza pelos resultados acadêmicos e financeiros” (BLAZER, 2020, p. 1, *tradução nossa*). Basicamente, as *charter* “se distanciam das regras e dos regulamentos dos sindicatos, tendo, portanto, uma maior liberdade para contratar e despedir professores” (HUBBARD; KULKARNI, 2012).

É importante questionar o uso de termos como “liberdade” e “autonomia” no contexto das escolas *charter*. Por isso o título dessa seção contém uma pergunta. Na prática, as

organizações que administram as escolas têm mais flexibilidade para implementar estratégias de gestão que geralmente são associadas ao setor empresarial. Isso pode resultar em pressões sobre os funcionários que não têm estabilidade em seus cargos ou mesmo na criação regras disciplinares que eventualmente excluam estudantes que não se adequam às normas criadas. Em consequência, a comunidade escolar tem menos poder para interferir nas decisões dos gestores durante o processo e menos liberdade para participar. Para as famílias, por sua vez, sobre o poder de “escolha de consumidor”, podendo decidir em qual escola matricular seus filhos.

Outro aspecto importante desse debate é a questão da escolha escolar. Nos EUA, existe um movimento antigo de defesa da possibilidade das famílias escolherem a escola pública (*school-choice*) em que seus filhos serão matriculados. Isso se deve ao fato de que o sistema escolar público americano é georreferenciado, ou seja, os estudantes são matriculados nas escolas mais próximas de suas residências. As escolas *charter* são exceções, não seguem o georreferenciamento, porém as escolas mais procuradas realizam sorteios quando a demanda excede a oferta de vagas². Assim, os responsáveis escolhem realizar a inscrição nessas escolas, mas nem sempre conseguem a vaga.

Apesar da diversidade de modelos de escolas *charter* nos EUA, pode-se apontar algumas características comuns, são: (1) *escolas públicas de gestão privada*: legalmente são consideradas escolas públicas, mas são geridas por instituições privadas, lucrativas ou sem fins lucrativos; (2) *financiamento público*: são financiadas pelo Estado, apesar de poderem receber patrocínio privado complementar; (3) *autonomia* (relativa): têm alguma autonomia para estabelecer suas próprias políticas educacionais e operacionais, para criar currículos e programas de ensino desde que cumpram com as metas e objetivos estabelecidos em seus contratos com as autoridades locais; (4) *desregulamentação*: livres da regulamentação distrital, essas escolas podem contratar e demitir professores e outros profissionais da educação de acordo com o interesse dos operadores privados e com critérios pouco transparentes. O mesmo vale para compra de materiais, contratação de serviços e outros processos; (5) *responsabilização*: as escolas *charter* são responsabilizadas pelo desempenho acadêmico dos alunos e pela gestão dos recursos financeiros recebidos do governo. Podendo inclusive fechar e perder contratos se não atingirem as metas; (6) *escolha escolar*: em tese, é permitido que os responsáveis escolham a escola sem o critério de georreferenciamento; (7) *sorteio*: como há

² A questão da escolha escolar é central para compreensão das *charter* nos EUA. Nos limites deste artigo não será possível aprofundar a discussão. Uma abordagem mais completa pode ser encontrada em Nazareth (2022a).

excesso de demanda em algumas escolas *charter*, elas usam loterias para determinar quais alunos serão admitidos³.

Nos EUA, os números de atendimentos por meio de *charter* são significativos representando 7% do total de escolas públicas. Dados atualizados em 2023 registram que existem escolas *charter* em 45 estados, atendendo a 3,7 milhões de estudantes que se distribuem em 7.800 escolas em todo o país (NATIONAL ALLIANCE FOR PUBLIC CHARTER SCHOOLS, 2023).

Breve caracterização dos convênios no Brasil

De acordo com o Censo da Educação Básica 2022 (BRASIL, 2022): na Educação Infantil 9,3% das matrículas estão sob a responsabilidade da rede privada conveniada. Em outras etapas da educação básica esse número cai drasticamente, nos anos iniciais do Ensino Fundamental são apenas 0,6%; nos anos finais do Ensino Fundamental são 0,3% das matrículas; e no Ensino Médio também 0,3%. De 2015 até 2019, na educação infantil, a rede privada conveniada vinha decrescendo sensivelmente, porém, voltou a crescer a partir de 2020⁴.

Os convênios são regulamentados pela Lei N. 8.666/1993, chamada Lei de Licitações e Contratos Públicos. Criados para regular a relação entre dois entes públicos, os convênios dispensam a necessidade de licitação. Em princípio, é uma colaboração mútua e, por isso, não faz sentido a ideia de competição relacionada à licitação. Trata-se de uma relação jurídica que compreende que os partícipes têm objetivos comuns, isto é, sem interesses contrapostos. O modelo de convênio, apesar de amplamente utilizado na privatização da educação pública, tem limitações ao fornecer pouca segurança jurídica para as OSs, é limitado ao prazo máximo de 60 meses e, além disso, permite poucas possibilidades de regulação e controle de resultados.

No caso da educação, constata-se que a estratégia de conveniamento é muito mais frequente na educação infantil, principalmente nas creches, onde faltam mais vagas na rede pública e se permite o financiamento via FUNDEB⁵.

³ Esta síntese foi construída a partir de Budde (1988), Hoxby (2004), EUA (1994), Epple; Romano; e Zimmer (2015).

⁴ Em 2015 o percentual de matrículas na educação infantil conveniada era de 9,58%, em 2019 registrou-se 8,2%, porém, em 2020 subiu para 8,7% e em 2021 o censo registrou 9% (BRASIL, 2020; 2022).

⁵ O FUNDEB, estabelecido pela Lei nº 11.494/2007, tem sido uma barreira importante para a expansão de *charter* no Brasil e várias iniciativas legislativas recentes tentaram modificar as suas regras para permitir o financiamento de escolas *charter* e conveniadas no ensino fundamental e médio. Uma análise mais detalhada sobre isso pode ser encontrada em Nazareth (2021).

É interessante notar que as semelhanças e diferenças entre convênios e *charter* nem sempre são tão objetivas. Afinal, as creches conveniadas também são financiadas com recursos públicos e geridas por organizações privadas. Para compreender as distinções é preciso considerar seus contextos de implementação, as justificativas para se implantar um ou outro, a relevância de cada modelo no sistema escolar dos países e as consequências para a disputa pelos fundos públicos. A partir daí, é possível perceber os elementos significativos que diferem os convênios das *charter* estadunidenses e das *charter* brasileiras que serão abordadas na próxima seção.

A trajetória de implementação dos convênios para oferta educacional tem características próprias do contexto local e da legislação vigente. Se nos EUA as *charter* ganharam espaço a partir da demanda de movimentos a favor da “escolha escolar”. A história das escolas conveniadas se relaciona à demanda por vagas em creches.

Rosemberg (1984) explica que em resposta ao *Movimento de Luta por Creches*, que reivindicava a construção de 830 creches em São Paulo no período de 3 anos, a prefeitura da capital paulista argumentou que os custos de construção e manutenção das instituições escolares seria muito elevado, para eles, melhor seria incentivar a participação de entes privados não lucrativos, como igrejas, associações filantrópicas e comunitárias. O Estado deveria contribuir “apenas indiretamente através de convênios” (ROSEMBERG, 1984, p.77). As creches conveniadas foram alternativas adotadas pelo Estado para atuação indireta e de baixo custo (MARTINS, 2014).

Diferentemente das *charter* brasileiras, o discurso de inovação, eficiência e resultados não fazia parte daquele universo. No geral, os convênios costumam ser empregados mais como meios de suprir a ausência de oferta do setor público do que como alternativas supostamente mais eficientes. Prefeituras utilizam a oferta em creches particulares conveniadas para impulsionar seus números de atendimento rapidamente. A título de exemplo, no trecho a seguir é possível observar o secretário de Educação da cidade do Rio de Janeiro, Renan Ferreirinha, comemorando a expansão de vagas pela estratégia de conveniamento em creches:

Só neste ano a gente já conseguiu, através dessa estratégia de expansão de creche, ter mais 50 convênios sendo realizados, tendo também a expansão da nossa rede própria, chegando à marca de quase 8.300 novas vagas. Nos quatro anos do último governo foram criadas somente 7.500 vagas. Então, é um feito expressivo (PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO, 2022, s.p).

Nesses casos, a justificativa para um governo optar pela realização de convênios é importante. Ao contrário das *charter* brasileiras, em geral, o conveniamento não avança sobre escolas públicas em funcionamento para privatizar sua gestão. Apesar de também gerarem

consequências que precisam ser criticadas. Conforme argumentam Susin e Montano (2021) “A democratização da oferta de educação infantil, direito constitucional e social das famílias e das crianças, não está se concretizando, uma vez que sua ampliação não se efetivou em espaços públicos, gratuitos e de qualidade” (p. 158). Também nesse sentido, Franco, Domiciano e Adrião (2019) apresentam um importante estudo que analisa as implicações da expansão da oferta de creche conveniada no município de São Paulo e concluem que a qualidade das creches públicas se mostra superior se comparadas com as convencionadas.

Outro aspecto relevante a destacar é que mesmo sendo prática consolidada na educação infantil, os defensores das *charter* pouco citam os convênios quando pregam a favor da implementação do modelo. Geralmente utilizam o discurso da inovação e da gestão gerencial e dizem se inspirar nas experiências internacionais, ignorando que no Brasil a privatização por convênios já existe há décadas. Talvez, isso possa ser explicado pela constatação de que as creches conveniadas não são melhores do que as públicas. Afinal, assumir que já temos modelos semelhantes sem resultados expressivos contradiz o discurso pró-*charter* e depõe contra a aplicação do modelo em outras etapas de escolaridade.

Panorama de iniciativas *charter* brasileiras

Nos últimos anos percebe-se a existência de um novo fôlego a favor da implementação de escolas *charter* brasileiras. De 2015 até o momento de elaboração deste texto, ao menos três redes públicas de ensino implementaram programas de escolas *charter*: trata-se da rede estadual de Goiás (incluindo educação profissional) com o programa de Contratos de Gestão com Organizações Sociais; da rede estadual de Minas Gerais, com o Projeto Somar; e da rede municipal de Porto Alegre, com a expansão das Escolas Comunitárias para o ensino fundamental.

Antes disso, existiu uma iniciativa que costuma ser apontada como experiência inaugural de *charter* no Brasil, o Programa de Desenvolvimento de Centros de Ensino Experimental (Procentro), implementado em 2004 no estado de Pernambuco⁶. O programa começou no Ginásio Pernambucano com uma participação significativa do setor privado, mas, a partir de 2008, a participação do setor privado foi reduzida, e o mesmo deixou de apresentar as características que o identificava com as *charter*.

⁶ A iniciativa é citada como exemplo no Projeto de Lei do Senado N. 739/2015, no Projeto de Lei 573/2021, na Câmara Municipal de São Paulo e em uma emenda apresentada pelos deputados Tiago Mitraud (NOVO/MG) e Marcelo Calero (CIDADANIA/RJ) para a PEC 15/2015. Todos os textos incentivavam a implementação de *charter* no Brasil.

Apesar de ser apontado como experiência *charter* pioneira do Brasil, o Procentro se difere das iniciativas mais recentes em vários aspectos: o movimento inicial foi empreendido por empresários que queriam “resgatar” uma escola pública tradicional onde estudaram, não foi uma iniciativa do setor público; uma parte importante do financiamento do programa vinha de doações de empresas; e na época, os formuladores da política não a descreviam como *charter*⁷.

Assim como as creches conveniadas, as experiências isoladas e antigas similares às *charter*, fazem parte de um outro momento, por isso não foram objeto da nossa análise. Nosso interesse é compreender o panorama atual dos programas *charter* no Brasil, pois são esses que apresentam risco de expansão.

Mirando o objetivo deste texto, serão apresentadas características gerais dos desenhos de três programas inspirados nas *charter*. A iniciar pelo Programa de Contratos de Gestão em Goiás. O programa foi proposto inicialmente para a rede básica do estado no final de 2015. Seus principais porta-vozes, o governador Marconi Perillo (PSDB), e a secretária de educação Raquel Teixeira (PSDB), alegavam que a proposta se inspirava nas *charter* estadunidenses e inglesas (*academies*). Inclusive, equipes da Secretaria de Educação, Cultura e Esporte (SEDUCE-GO) visitaram os dois países para entender o funcionamento dos modelos. Durante o processo, consultores técnicos do Banco Mundial vieram ao Brasil para auxiliar na formulação do programa e para orientar as OSs que concorreram aos editais.

O governo goiano pretendia transferir a gestão de uma parcela significativa de escolas estaduais já em funcionamento. Se o processo tivesse transcorrido como pretendiam⁸, 30% das escolas seriam geridas por organizações sociais recém qualificadas. Além disso, os editais publicados pretendiam transferir “pequenas” redes regionais para serem administradas por poucas OSs. Uma única entidade ficaria responsável por até 23 escolas. Este programa era o mais ambicioso e seria o mais abrangente a ser implementado no Brasil.

O desembolso anual previsto para ao programa seria em torno de 150 milhões de reais⁹, com 38.460 estudantes impactados. Entre as justificativas que o governo estadual apresentou para implementação estava a precariedade do vínculo empregatício dos professores

⁷ Dias e Guedes (2010) em uma publicação apoiada pelo Instituto Braudel e pela Fundação Itaú Social situam o Procentro como experiência pioneira de *charter* no Brasil. Porém, outros projetos implantados anteriormente também podem ser apontados como semelhantes às *charter*. É o caso da Escola Cooperativa de Maringá (AZEVEDO, 2018) e tantas outras práticas de privatização da gestão existentes no Brasil.

⁸ O programa sofreu com resistências do sindicato de professores, estudantes e do Ministério Público. Com decisões judiciais desfavoráveis o programa acabou não sendo implementado nas escolas estaduais regulares, apenas na educação profissional. Em Nazareth (2022b) o caso é retratado de forma mais aprofundada.

⁹ Valores coletados nos editais de chamamento (SEDUCE-GO, 2016; 2017a; 2017b).

temporários, os constrangimentos orçamentários impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e a necessidade de reduzir a burocracia (GOIÁS, 2015).

Os formuladores do programa também partilham da crença ideológica de que as escolas privadas são melhores por serem geridas por “empresários que sabem mais de gestão do que educadores”, conforme afirmou a secretária de educação na época (TAKAHASHI, 2015). Já o governador, disse durante uma entrevista que com o programa o filho do pobre poderia estudar em “escolas com padrão de escola de rico” (TEÓFILO, 2015, p. 1).

Como pano de fundo estava também o pressuposto de que a privatização da gestão melhoraria índices de proficiência. Apesar de o estado de Goiás apresentar um bom IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) o programa foi proposto com a intenção de “melhorar ainda mais”.

Por outras palavras, o modelo de gestão por meio de organizações sociais confere ao administrador autonomia real na gestão, o que, somado a outras vantagens, contribui para o alcance de coeficientes mais altos de eficiência das ações que são realizadas pelos parceiros privados, notadamente por meio da flexibilidade que com tal ajuste pode ser obtida (GOIÁS, 2015, p. 3).

O IDEB virou cláusula contratual balizando metas de desempenho que as OSs precisam atingir, foi apresentado como justificativa para proposição e como critério para seleção das escolas integrantes do programa (NAZARETH, 2020).

Outra iniciativa *charter*, implementada em Minas Gerais, é o Projeto Somar. Um projeto de “gestão compartilhada” de escolas de ensino médio da rede pública iniciado em 2021 na gestão do governador Romeu Zema (NOVO). O projeto é apresentado como *charter* pelos formuladores e descrito por eles como um modelo de gestão inovador, mais aberto ao pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, que tem como objetivo a melhoria da qualidade da educação e a implementação do Novo Ensino Médio (OLIVEIRA, 2020).

A seleção das escolas foi feita levando em consideração indicadores educacionais abaixo da média e aquelas que oferecem ensino médio exclusivamente. No decorrer de 2021, foram divulgados editais de chamamento público para que organizações da sociedade civil assumissem a gestão de três escolas estaduais em Minas Gerais: EE Coronel Adelino Castelo Branco, EE Francisco Menezes Filho e EE Maria Andrade Resende. As duas últimas escolas estão localizadas em Belo Horizonte, enquanto a primeira fica em Sabará.

A Associação do Centro de Educação Tecnológica do Estado da Bahia (CETEB) foi a OS declarada vencedora dos três certames. Com a entidade foram firmados os termos de colaboração para a gestão das escolas estaduais durante quatro anos. De acordo com o termo de colaboração estabelecido, a CETEB é responsável pela disponibilização de recursos humanos

e equipamentos, além de contratar profissionais para os cargos de diretor, vice-diretor e secretário escolar.

O projeto, que abrange cerca de 2.324 estudantes na sua primeira fase e tem um repasse anual de R\$11.451.161,40, é apresentado como piloto, pois a intenção do governo estadual é ampliá-lo. Além disso, a Secretaria Estadual de Educação deve acompanhar o trabalho da OS através da Comissão de Monitoramento, que avalia a eficácia e efetividade do ente privado com base em relatórios semestrais e anuais. Os critérios que serão avaliados incluem o resultado do IDEB, o desempenho dos estudantes em língua portuguesa (PROEB), a satisfação da comunidade escolar e as taxas de aprovação, reprovação e abandono (SEE-MG, 2021).

A terceira experiência abordada neste artigo refere-se às Escolas Comunitárias de Educação Básica (ECEBs) de Porto Alegre, que é a única rede municipal entre as três mencionadas. O município já contava com grande participação de organizações sociais na oferta de educação infantil por meio de convênios. Na gestão do prefeito Nelson Marchezan Junior (PSDB) de 2017 até 2020, os convênios foram modificados para se adequarem ao Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (BRASIL, 2014). Essas instituições de ensino foram então chamadas oficialmente de Escolas Comunitárias e passaram a ter uma relação contratual diferente, substituindo os convênios por termos de colaboração e termos de fomento.

Apesar da inexistência da nomenclatura *charter* na legislação educacional brasileira. Os três termos firmados com OSs para oferta de vagas no ensino fundamental foram chamados de escolas *charter* em pronunciamentos e materiais informativos divulgados em jornais, no sítio oficial da prefeitura e até no livro publicado pelo secretário de educação após deixar o cargo (BRITO, 2021). A vinculação do termo escola *charter* ao projeto de Escolas Comunitárias só ocorria quando se tratava das escolas que atendiam ao ensino fundamental. O que indica que a própria prefeitura delimita diferenças entre as escolas comunitárias que só atendiam a educação infantil e as novas escolas. Adriano Naves de Brito, secretário de educação de 2017 até 2020, afirma que:

Qualificamos e remuneramos melhor todos os serviços educacionais que eram prestados por parceiros, do turno inverso à educação especial, e os expandimos, pioneiramente, para a educação de jovens adultos e o ensino fundamental, legando as primeiras escolas em modelo *charter* do país em pleno funcionamento (BRITO, 2021, p. 10).

Três escolas *charter* foram implementadas como projeto piloto e, possivelmente seriam ampliadas, caso o prefeito tivesse sido reeleito. Trata-se da Escola Pequena Casa da Criança, da Escola de Ensino Fundamental Horto Madre Raffo e da Escola Comunitária de Educação Básica Aldeia Lumiar, totalizando 350 vagas na primeira, 118 na segunda e 221 na terceira. Os

valores por aluno/mês eram de R\$512, R\$540 e R\$970 para educação infantil integral, ensino fundamental regular e ensino fundamental integral, respectivamente.

Entre as justificativas expostas para a implementação do projeto, a Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre (SEMED-POA) afirmava compreender a educação como um ecossistema do qual fazem parte diversos atores interconectados que desempenham papéis diferentes. Segundo o secretário de educação da época, o Estado deveria sair de um modelo totalmente estatal, para outro considerado mais eficiente (BRITO, 2021). Há contradições nesse pensamento, pois o sistema escolar de Porto Alegre está longe de ser totalmente estatal. Na educação infantil só 83 instituições são públicas, enquanto existem 339 particulares e 217 particulares conveniadas. Apenas a oferta de ensino fundamental se aproxima do cenário reportado pelo secretário. Com 363 escolas públicas, 88 particulares e 10 conveniadas. Entre essas últimas estão as três *charter* e escolas que atendem exclusivamente a alunos com deficiência (BRASIL, 2022).

Nos documentos analisados é possível encontrar a crença na política de emparceiramento como estratégia de melhoria da qualidade da educação, não apenas para a ampliação da oferta. A Secretaria de Educação apresenta a seguinte justificativa: “esta é uma oportunidade de atender a demanda desta comunidade por ensino fundamental, associada a possibilidade de avaliar uma proposta pedagógica inovadora, contribuindo assim para encontrar alternativas para a melhoria da aprendizagem dos alunos (SMED-POA, 2019, p. 2).

Outro ponto a se destacar entre as justificativas do projeto diz respeito a diversificação de metodologias pedagógicas. A criação das *charter* em Porto Alegre foi acompanhada de discursos que realçaram que a prefeitura estava disponibilizando na rede pública “metodologias inovadoras” semelhantes àquelas encontradas apenas no sistema escolar privado. Um exemplo é o trecho a seguir de uma notícia publicada no sítio oficial da prefeitura:

A partir da parceria com a Smed e apoiadores, a Aldeia da Fraternidade promoverá a escolarização pela metodologia Lumiar. A instituição tem a matriz curricular da educação regular, foi aprovada pelo Conselho Municipal de Educação, mas a metodologia de ensino é alicerçada no aprendizado com base em projetos multidisciplinares. No lugar dos professores, há mestres e tutores, e as turmas são multi etárias, conforme explica o Fundador da Escola Lumiar, Ricardo Semler (BORBA; LAC, 2019, s.p).

Além das três escolas *charter* de ensino fundamental, dez editais foram deixados abertos e uma quarta escola estava em vias de ser entregue para a OS vencedores do Edital de Chamamento Público 12/2020. Em dezembro de 2020, mesmo após apagar das luzes da gestão municipal, a prefeitura anunciava a quarta escola *charter* de Porto Alegre com outra metodologia baseada na Pedagogia Waldorf, considerada inovadora e inédita na rede pública

(PORTO ALEGRE, 2020, s.p). Em 2021, Sebastião Melo (MDB), assumiu a gestão da cidade. As Escolas Comunitárias de Ensino Fundamental continuaram em funcionamento, mas o número de escolas não foi ampliado, mantendo-se as três primeiras “parcerias” criadas na gestão anterior¹⁰ (BRASIL, 2022).

Para os formuladores da política, a eficiência advém dessa suposta capacidade de inovação das entidades privadas, que se traduziria em melhores resultados de desempenho - crença comum no discurso pró-*charter* estadunidense, apesar da ausência de resultados sistêmicos que a sustentem. O anúncio de "metodologias" pedagógicas como soluções para a educação estava bastante presente em Porto Alegre. Isso difere dos projetos de Goiás e Minas Gerais, onde o Estado, apesar de estabelecer metas de desempenho, continua sendo responsável pelas orientações pedagógicas.

Também há semelhanças que podem ser verificadas ao voltar o olhar para essas iniciativas. Nos três casos, os formuladores declaram inspiração no modelo de *charter* dos EUA. Ao divulgarem a implementação de escolas desse tipo, prefeitos, governadores e secretários de educação tentam reivindicar um suposto status de sucesso de um formato que, segundo eles, funciona em outros países. Ou seja, o termo é utilizado para cancelar aquilo que está sendo proposto e marcar diferenças entre os projetos e antigas práticas como os convênios.

Públicas ou privadas?

Ao comparar com os números que retratam a participação de escolas *charter* nos EUA, as iniciativas brasileiras podem parecer numericamente pouco relevantes, porém, é preciso considerar que o fenômeno da privatização da educação no Brasil se apresenta de forma complexa, difusa e diversificada. Muitas estratégias de privatização desenvolvidas amplamente no Brasil não são entendidas como tal por formuladores de políticas.

Em nossa pesquisa, compreendemos que a privatização da educação não está limitada à questão da propriedade, como é comumente entendido. Ela não ocorre apenas quando o patrimônio público é vendido. Concordamos com Peroni (2021) que afirma que a relação entre o público e o privado deve ser compreendida dentro do contexto de disputa de projetos societários, que incluem a definição sobre qual deve ser o papel do Estado ou mesmo sobre a própria concepção de democracia.

¹⁰ Apesar do anúncio no final da gestão de Marchezan Jr, o Termo de Colaboração com a Associação Beneficente Nossa Senhora da Assunção (ABENSA) para implementação da quarta escola *charter* não foi assinado e, até o momento, não consta no Sistema de Gestão de Parcerias (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2023).

O Estado, em muitos casos, continua sendo o responsável pelo acesso, e inclusive amplia as vagas públicas, mas o “conteúdo” pedagógico e de gestão da escola é cada vez mais determinado por instituições que introduzem a lógica mercantil, com a justificativa de que, ao agir assim, estão contribuindo para a qualidade da escola pública (PERONI, 2021, p. 20).

De acordo com Mendes e Peroni (2020), a transferência de serviços públicos para a esfera privada ocorre por meio da execução e da direção. Na primeira o setor privado é responsável pela oferta direta dos serviços educacionais, na segunda, sua atuação se dá na direção das políticas públicas ou das escolas, cuja propriedade permanece pública. “Assim, os processos de privatização do público, materializam-se principalmente através da disputa pelo conteúdo da educação, assim como, pelo fundo público” (MENDES, PERONI, 2020, p. 68).

A privatização brasileira se dá por meios diversos que são encontrados massivamente nas redes de educação pelo país. A diversidade de estratégias de privatização inclui, por exemplo: a contratação de fundações em projetos de formação de professores; o fornecimento de materiais didáticos por empresas privadas; o desenvolvimento de sistemas de avaliação por entidades com ou sem fins lucrativos; a terceirização de funções de limpeza e segurança; a oferta de vagas em creches privadas; a transferência da gestão de escolas públicas; entre outras.

Outro elemento característico da complexidade do fenômeno da privatização brasileira é a inexistência de um único instrumento jurídico como o que é chamado de *charter* nos EUA.

Em tradução livre, *charter* pode ser entendida como uma carta, licença ou alvará para que entes privados façam a gestão de escolas públicas. No Brasil, iniciativas semelhantes são implementadas por diversos meios, como os já citados termos de colaboração, termos de fomento, contratos de gestão, convênios, e etc. A opção dos formuladores por um ou outro, também dependerá do desenho do projeto, de seus objetivos e justificativas.

Os formatos de *charter* são tão diversos que é possível seguramente afirmar que convênios, contratos de gestão, Parcerias Público-Privadas, Termos de Colaboração e outros instrumentos de privatização da gestão escolar seriam considerados *charter* nos EUA. Entretanto, outra diferença fundamental que encontramos na pesquisa diz respeito à classificação dos formatos de acordo com a legislação de cada país.

Nos Estados Unidos, apesar de cada estado ter suas leis que regulamentam o funcionamento das *charter*, a *Improving America 's Schools Act of 1994*, Lei de Melhoria das Escolas da Americanas (USA, 1994) se refere às escolas *charter* como escolas públicas.

No Brasil, de acordo com o texto original da LDB (BRASIL, 1996) em seu Artigo 19, as instituições de ensino poderiam ser públicas ou privadas. Sendo consideradas públicas apenas aquelas criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo poder público. Ou seja,

os convênios faziam parte da rede privada. Isso vigorou até 2019, como explicam Adrião, Oliveira e Morcazel (2022) a Lei Federal 13.868/2019 (BRASIL, 2019) modificou as categorias administrativas. No texto atual, as instituições de ensino podem ser consideradas públicas, privadas ou comunitárias. Com a mudança, as escolas conveniadas podem não se enquadrar como públicas, porém, também deixam de estar classificadas como privadas. Estão na nova categoria administrativa denominada “comunitária”¹¹. O risco apresentado pela mudança é que essa estratégia permite “borrar as fronteiras entre o público e privado, avalizando repasses públicos a instituições antes categorizadas como privadas” (ADRIÃO; OLIVEIRA; MORCAZEL, 2022, p. 4).

Já os programas/projetos aqui entendidos como escolas *charter* brasileiras de maneira geral propõem a privatização da gestão de escolas que continuam a ser qualificadas legalmente como públicas. As exceções são as Escolas Comunitárias de Porto Alegre que assinam termos de colaboração ou de fomento para fornecer vagas em escolas que não estão na rede pública.

Em resumo, as *charter* nos Estados Unidos são legalmente consideradas públicas, ainda que sofram com estratégias de privatização. O mesmo ocorre com o Projeto Somar (MG) e com o Programa de Contratos de Gestão (GO), que introduzem a gestão privada em escolas estatais em funcionamento que continuam a ser consideradas na categoria administrativa “pública”. Nesse sentido, apenas as Escolas Comunitárias de Ensino Fundamental de Porto Alegre se assemelham aos convênios, pois ainda são qualificadas pelo Censo da Educação Básica 2022 (BRASIL, 2022) como “privadas” e podem vir a ser enquadradas na categoria “comunitárias”.

Movimento pró-*charter* no Brasil: mudanças a partir do marco legal das organizações da sociedade civil

Os programas/projetos de *charter* brasileiras já são instituídos em um contexto regulatório mais favorável para a privatização por essa via. Isso também os difere dos antigos convênios.

Inicialmente, os convênios eram instrumentos jurídicos que serviam para regulamentar a relação entre dois órgãos públicos. Mesmo assim, foram amplamente utilizados para mediar a relação do Estado com entes privados. De acordo com Cruz (2014), alguns dos limites e problemas gerados pela utilização dos convênios foram:

(...) (f) indefinição sobre o destino dos bens adquiridos durante o convênio; (g) ausência de normas e regras referentes à prestação de contas e às obrigações do ente público em relação à garantia das condições mínimas de funcionamento da

¹¹ As escolas comunitárias já existiam, mas eram uma subcategoria das instituições privadas de ensino.

organização social; (h) ausência de prazos para análise, aprovação ou rejeição da prestação de contas, gerando prejuízos às organizações sociais quando a cobrança de informações ocorria após vários anos da execução do convênio; (i) análise da prestação de contas e da própria execução do convênio por parte da administração direta e dos órgãos de controle público, com base em analogias e interpretação das normas infralegais, gerando mais de uma interpretação legal para casos similares, entre outros problemas (CRUZ, 2014, p. 127).

O “improviso” no uso dos convênios para esse fim gerou uma série de processos administrativos no âmbito dos órgãos de controle, além de processos judiciais contra gestores públicos e organizações sociais. Schuler (2017), que é um defensor da implementação de *charter* e *vouchers* no Brasil, aponta a insuficiência do modelo de convênios frente às exigências do modelo de escolas *charter*:

Os convênios foram uma saída prática e operacional encontrada pelos prefeitos, de todos os partidos, para implementar a educação infantil. Em boa medida, a nova lei 13.019/14, que cria a figura dos termos de colaboração com organizações da sociedade civil, e estabelece critérios mais rígidos de avaliação de resultados, veio para sanar este problema (p. 1).

Assim, os programas de escolas *charter* criados após o MROSC (BRASIL, 2014) não firmam convênios, mas utilizam outros instrumentos que fornecem mais segurança para a relação entre Estado e OSs. Em Goiás, foram contratos de gestão. Em Porto Alegre, assinaram-se Termos de Colaboração e Termos de Fomento. Em Minas Gerais, Termos de Colaboração.

Na ocasião do lançamento da Escola Comunitária de Educação Básica Aldeia Lumiar, em Porto Alegre, o secretário municipal de Educação Adriano Naves de Brito ressaltou que aquele era o primeiro Termo de Fomento assinado desde a adequação às normas do MROSC. Ele afirmou que:

É uma formatação institucional e jurídica nova que coloca a Smed como gestora de um ecossistema educacional. A sociedade civil oferece uma educação pública não estatal e a secretaria acompanha e afere os resultados. Esperamos que venham outras parcerias (BORBA; LAC, 2019, s.p).

Os programas também se ancoram em outras determinações legais, como a decisão do STF sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) N. 1.923/DF; e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar N. 101/2000). A primeira, referenda a possibilidade de contratação de professores (e outros funcionários) por meio de OSs. A segunda, incentiva indiretamente a contratação via OSs, ao limitar a contratação direta pelo Estado. Os “constrangimentos orçamentários” derivados da Lei de Responsabilidade Fiscal estavam entre os argumentos utilizados pelo ex-governador Marconi Perillo para justificar a proposição de *charter* em Goiás (GOIÁS, 2015).

Por outro lado, a legislação educacional brasileira também apresenta obstáculos ao movimento pró-*charter*. Escolas do tipo *charter* ameaçam princípios do ensino definidos na

Constituição Federal de 1988, como: a “valorização dos profissionais da educação escolar”; e a “gestão democrática do ensino público” (BRASIL, 1988). A valorização dos profissionais da educação deve ser garantida por meio de planos de carreira e ingresso exclusivamente por concursos públicos, o que não acontece com os professores contratados via OSs. A gestão democrática também é ponto de contestação. Afinal, a gestão privada é contraditória com diversos aspectos da gestão democrática. Se a OS é responsabilizada pelos resultados da escola, infere-se que é ela que irá escolher os rumos a seguir.

Além dos princípios constitucionais do ensino, a principal barreira legal para a ampliação do modelo no Brasil é o FUNDEB. O FUNDEB, permite apenas a alocação de recursos para instituições privadas no que diz respeito às vagas oferecidas em creches, educação no campo e pré-escola, até a consecução da universalização conforme previsto no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014). Em outras palavras, isso ocorre nos casos em que há ausência de oferta por parte do setor público. Os projetos de *charter* no Brasil propõem a privatização da gestão de escolas públicas mesmo onde há oferta. Por isso, a regulamentação do FUNDEB tem sido frequentemente alvo de tentativas de mudanças por parte de defensores do modelo *charter* (NAZARETH, 2021).

Considerações finais

Esse artigo buscou apresentar um panorama de iniciativas brasileiras inspiradas nas *charter schools*. As *charter* brasileiras foram analisadas a partir da ótica que entende a criação de políticas como bricolagem que, de acordo com Ball (2001), refere-se ao processo pelo qual políticas públicas são criadas e implementadas a partir de uma variedade de fontes e influências, em vez de serem planejadas e executadas de maneira linear e direta.

Conforme abordado ao longo do texto, as escolas *charter* nos Estados Unidos são apresentadas como "inovações" e "soluções" para a melhoria dos índices educacionais. Apesar da existência de diversos formatos de privatização da educação pública no Brasil, os gestores públicos das iniciativas estudadas dizem se inspirar no modelo estadunidense.

As *charter* brasileiras se apresentam com características próprias, refletindo esse processo de bricolagem. Por isso, apesar das semelhanças com as escolas *charter* internacionais e com os convênios abordados nas seções anteriores, o movimento recente de implementação de escolas *charter* no Brasil apresenta especificidades importantes e traz elementos para a compreensão do panorama da privatização da educação no país.

Elas representam uma expansão de formatos de privatização comuns na educação infantil para o ensino fundamental e médio, mas não apenas isso. Muito além da mera extensão para outras etapas, os projetos apresentam premissas que os diferenciam dos tradicionais convênios, como: a adequação ao MROSC; a redução da burocracia; a vinculação aos resultados de desempenho; a possibilidade de maior responsabilização de educadores; a conversão de escolas públicas tradicionais em *charter* (apesar das exceções apresentadas); e a defesa (ideológica) da eficiência da gestão privada para a resolução de problemas da esfera pública.

É justamente o argumento da eficiência que permite que governos proponham programas desse tipo também para substituir escolas públicas que já existem, que têm histórias e significados para as comunidades escolares. Isso não costuma acontecer com os convênios que ocupam as lacunas deixadas pela falta de vagas na rede pública.

Em síntese, as escolas *charter* estadunidenses foram impulsionadas pelo pleito em favor da "escolha escolar"; os convênios brasileiros são uma resposta à falta de vagas; enquanto que o recente movimento pró-*charter* brasileiro se apoia no discutível pleito da eficiência e da "qualidade da educação" medida por exames em larga escala.

Os projetos analisados, ainda que numericamente pouco relevantes se considerarmos o tamanho da rede pública brasileira, podem criar condições para a expansão do modelo, servindo de exemplo para outras redes e, eventualmente, motivando modificações de leis que atualmente limitam a adoção do modelo. Os limites existentes são provenientes de conquistas históricas resguardadas na Constituição Federal (BRASIL, 1988) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996). A gestão privada de escolas públicas atenta contra algumas dessas conquistas, como a gestão democrática, a valorização dos profissionais da educação e também concorre para a precarização das escolas públicas, drenando recursos que seriam destinados a elas.

Nesse ponto cabe retomar a pergunta que intitula o artigo. São as *charter* brasileiras novas ameaças ou “mais do mesmo”? Entendemos que projetos desse tipo apresentam obstáculos para a efetivação do direito à educação e que as diferenças entre *charter* brasileiras e os convênios, apesar de sutis, possibilitam que as *charter* avancem sobre espaços que os convênios não conseguiram ocupar até então.

Referências

- ABDALA, P. R. Z.; PUELLO-SOCARRÁS, J. F. Reflexiones sobre la administración pública y el neoliberalismo en nuestramérica, siglo xxi, **REAd. Revista Eletrônica de Administração (Porto Alegre)**, v. 25, p. 22–39, 2019.
- ADRIÃO, T.; OLIVEIRA, R. P.; MOCARZEL, M. O público, o privado e o comunitário: Novas categorias administrativas para as escolas brasileiras e a disputa pelo fundo público na educação. **Education Policy Analysis Archives**, v. 30, 2022. Disponível em: <<https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/view/7172>>. Acesso em: 14 mar. 2023.
- AZEVEDO, M. L. N. A “Escola Cooperativa de Maringá” ou uma escola com “ensino público e gratuito com microgestão privada” (1991-1992): Uma experiência de *charter school* no Brasil avant la lettre. **Education Policy Analysis Archives**, v. 26, p. 132–132, 2018. Disponível em: <<https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/view/3712>>. Acesso em: 9 dez. 2022.
- BALL, S. J. Diretrizes Políticas globais e relações públicas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**, v. 1, n. 2, 2001, p. 99-116. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>>. Acesso em: 06 ago. 2022.
- BLAZER, C. **Literatura review research comparing charter schools and traditional public schools**. Research Services Office of Assessment, Research, and Data Analysis Miami-Dade County Public Schools. 2010. Disponível em: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED536259.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2020.
- BORBA, E.; LAC, C. **Prefeitura inaugura escola inovadora com turno integral na Zona Sul | Prefeitura de Porto Alegre**. [S. l.], 2019. Disponível em: <https://prefeitura.poa.br/gp/noticias/prefeitura-inaugura-escola-inovadora-com-turno-integral-na-zona-sul>. Acesso em: 22 mar. 2023.
- BRASIL, Presidência da República. **LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm. Acesso em: 14 mar. 2023.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 21 nov. 2016.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Básica 2022: Resumo Técnico**. Brasília, 2022. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2022.pdf. Acesso em: 14 mar. 2023.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Básica 2019: Resumo Técnico**. Brasília, 2020. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_da_educacao_basica_2019.pdf. Acesso em: 17 abr. 2021.

- BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.** Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e nº 9.790, de 23 de março de 1999. Brasília: 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm. Acesso em: 28 mar. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 13.868, de 3 de setembro de 2019.** Brasília: 2019. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2019/lei-13868-3-setembro-2019-789062-publicacaooriginal-158989-pl.htmlhttps://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2019/lei-13868-3-setembro-2019-789062-publicacaooriginal-158989-pl.html>. Acesso em: 14 mar. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.** Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Brasília: 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9637.htm. Acesso em: 13 mar. 2023.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Empresas**, v. 50, n. 1, p. 112–116, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902010000100009&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 11 mar. 2023.
- BRITO, A. N. **Atenção ao aluno: gestão da educação de Porto Alegre: 2017-2020.** Porto Alegre: Editorial Philosophia, 2021.
- BUDDE, R. **Education by Charter: Restructuring School Districts. Key to Long-Term Continuing Improvement in American Education.** The Regional Laboratory for Educational Improvement of the Northeast & Islands. Massachusetts. 1988.
- CRUZ, M. Reflexões sobre o marco regulatório de acesso a recursos públicos pelas Organizações da Sociedade Civil Brasileira. In: MACIEL, Ana Lúcia Suárez; BORDIN, Erica Bomfim. **A face Privada na gestão das políticas públicas.** Porto Alegre: Fundação Irmão José Otão. 403 p.
- DIAS, M. C. N.; GUEDES, P. M. **O modelo de escola charter: a experiência de Pernambuco.** São Paulo: : Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial : Fundação Itaú Social, 2010. Disponível em: <https://www.seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2011/04/modelo_de_escola_charter_a_experiencia_de_pernambuco_itaú_social_e__instituto_fernand_braudel.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2023.
- EDWARDS, B.; HALL, S. M. Escolas *charter*: gestão de professores e aquisição de recursos na Colômbia. **Cadernos de Pesquisa**, v. 47, p. 442–468, 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/j/cp/a/kG8kvDqv3T87VGMZwFbV9Pg/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 9 dez. 2022.

- EPPLE, D.; ROMANO, R.; ZIMMER, R. **Charter Schools: A Survey of Research on Their Characteristics and Effectiveness**. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.3386/w21256>. Acesso em: 13 mar. 2023.
- FRANCO, D.; DOMICIANO, C.; ADRIÃO, T. Privatização das creches em São Paulo e seus efeitos sobre a qualidade da oferta. **Teoria e Prática da Educação**, v. 22, n. 3, p. 80-96, 2019. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/TeorPratEduc/article/view/50491>. Acesso em: 30 jun. 2020.
- GOIÁS. Secretaria de Estado da Casa Civil. **Despacho nº596 de 2015**. PROCESSO Nº201500006020341, quanto à transferência da gestão de unidades escolares da rede pública estadual a organizações sociais de educação, por meio da celebração de contratos de gestão – art. 6º, parágrafo único, da Lei estadual nº 15.503/05. Goiás, 2015.
- HARVEY, D. **O neoliberalismo: histórias e implicações**. São Paulo: Edições Loyola. 2008.
- HOXBY, C. M. **Achievement in charter schools and regular public schools in the united states: understanding the differences**. Harvard University And National Bureau of Economic Research. Massachusetts. 2004. Disponível em: http://www.wacharterschools.org/learn/studies/HoxbyCharters_Dec2004.pdf. Acesso em: 10 jan. 2021.
- HUBBARD, L.; KULKARNI, R. Escolas *charter*: aprendendo com o passado, planejando para o futuro. In: BROOKE, Nigel (Org.). **Marcos históricos na reforma da educação**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, 520 p.
- MARTINS, A. C. F. **A construção das identidades profissionais das professoras de bebês**. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Estudos da Criança). Orientação: FERREIRA, Fernando Ilídio da Silva. Instituto de Educação. Universidade do Minho, Minho, 2014.
- MENDES, V. R.; PERONI, V. M. V. Estado, mercado e formas de privatização: a influência dos think tanks na política educacional brasileira, **Revista Espaço Pedagógico**, v. 27, n. 1, p. 65–88, 2020.
- NATIONAL ALLIANCE FOR PUBLIC CHARTER SCHOOLS. **Charter School Data Dashboard**. National Alliance for Public Charter Schools. 2023. Disponível em: <http://data.publiccharters.org/>. Acesso em: 10 mar. 2023.
- NAZARETH, H. D. G. A (não) implementação de Escolas *Charter* em Goiás: Uma análise da tentativa de implementação de um programa e suas consequências. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, p. 2177–2193, 2022b. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/16624>. Acesso em: 21 dez. 2022.
- NAZARETH, H. D. G. Escolas *charter* e o novo FUNDEB: um necessário obstáculo à privatização e as tentativas de derrubá-lo. **FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação**, v. 11, 2021. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/113290>. Acesso em: 30 jan. 2022. <http://dx.doi.org/10.22491/2236-5907113290>

NAZARETH, H. D. G. **Escolas charter no Brasil: soluções ou ameaças aos princípios do ensino?** 1. ed. Curitiba: Appris, 2022a.

NAZARETH, H. D. G. Escolas *charter*, contratos de gestão e avaliação externa: o IDEB como cláusula contratual. **Olhar de Professor**, v. 23, p. 1–15, 2020. Disponível em: <<https://revistas.uepg.br/index.php/olhardeprofessor/article/view/15211>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

OLIVEIRA, N. Minas pode ter quatro escolas no modelo “*charter*” em 2021; entenda. **O Tempo**, 2020. Disponível em: <<https://www.otempo.com.br/cidades/minas-pode-ter-quatro-escolas-no-modelo-charter-em-2021-entenda-1.2385195>>. Acesso em: 17 mar. 2023.

PARTIDO NOVO. **Minas inova na educação com o Projeto Somar que coloca em prática o modelo de gestão em parcerias com entidades privadas.** Disponível em: <<https://novo.org.br/minas-inova-na-educacao-com-o-projeto-somar-que-coloca-em-pratica-o-modelo-de-gestao-em-parcerias-com-entidades-privadas/>>. Acesso em: 17 jun. 2023.

PERONI, V. M. V., Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação, **Políticas Educativas – PolEd**, v. 15, n. 2, 2021. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/PolEd/article/view/121220>. Acesso em: 08 fev 2023.

PORTO ALEGRE. **Prefeitura anuncia quarta escola charter de Porto Alegre, com metodologia inovadora.** Prefeitura de Porto Alegre, 2020. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/smed/noticias/prefeitura-anuncia-quarta-escola-charter-de-porto-alegre-com-metodologia-inovadora>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

PORTO ALEGRE. **SGP - Sistema de Gestão de Parcerias | Prefeitura de Porto Alegre.** 2023. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/smtc/projetos/sgp-sistema-de-gestao-de-parcerias>>. Acesso em: 24 mar. 2023.

RIO DE JANEIRO. **Mais uma creche parceira em 2022: já foram abertas mais de 8 mil vagas.** 2022. Disponível em: <https://prefeitura.rio/noticias/mais-uma-creche-parceira-em-2022-ja-foram-abertas-mais-de-8-mil-vagas/> Acesso em: 15 mar. 2023.

ROSEMBERG, F. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: o caso da creche. **Cadernos de Pesquisa**, n. 51, p. 73-79, 1984.

SCHULLER, F. Temos lei para inovar, vamos usar? **Época**. 25 set. 2017.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS (SEE-MG). **Edital de chamamento público nº 4/2021:** Para a seleção de propostas de organização da sociedade civil para gestão compartilhada da Escola Estadual Coronel Adelino Castelo Branco. 2021. Disponível em: <https://www2.educacao.mg.gov.br/images/documentos/Edital%20Chamamento%20Público%2004-2021%20-%20Republic.%2011-05-21.pdf>. Acesso em 10 fevereiro de 2022.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PORTO ALEGRE (SMED-POA). **Plano de trabalho para implementação da oferta de educação obrigatória na etapa de**

- Ensino Fundamental com a OSC Fraternidade Cristã Espírita.**, 2019. Disponível em: <https://sgp.procempa.com.br/detalheParceriaPortal/612>. Acesso em: 22 mar. 2023.
- SEDUCE-GO. Secretaria de Educação, Cultura e Esporte de Goiás. **Aviso de chamamento público N° 003/2016**. SEDUCE, Goiás. 2016. Disponível em: <<http://www.seduc.go.gov.br>>. Acesso em: 30 nov. 2017.
- SEDUCE-GO. Secretaria de Educação, Cultura e Esporte de Goiás. **Aviso de chamamento público N° 001/2017**. SEDUCE, Goiás. 2017a. Disponível em: <<http://www.seduc.go.gov.br>>. Acesso em: 30 nov. 2017.
- SEDUCE-GO. Secretaria de Educação, Cultura e Esporte de Goiás. **Aviso de chamamento público N° 002/2017**. SEDUCE, Goiás. 2017b. Disponível em: <<http://www.seduc.go.gov.br>>. Acesso em: 30 abr. 2018.
- SILVA, M. V. A privatização da educação secundária na Inglaterra por meio das *Sponsored Academies* e das *Multi-Academy Trusts*. **Educação & Sociedade**, v. 41, p. e241712, 2020. Disponível em: <<http://www.scielo.br/j/es/a/MVh965Lb46T6Hcs7ZCKJFMs/?lang=pt>>. Acesso em: 12 mar. 2023.
- SILVA, M. V.; RICHTER, L. M. A Adoção Da Nova Gestão Pública Nas Agendas Governamentais Em Diferentes Países: Influências Nas Reformas Educacionais E No Ensino Médio Mineiro. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, v. 22, n. 3, p. 1276–1296, 2018. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=637766274004>>. Acesso em: 13 mar. 2023.
- SUSIN, M. O. K.; MONTANO, M. R. A política educacional para a infância e a parceria público-privada em municípios brasileiros. In: PERONI, Vera Maria Vidal; ROSSI, Alexandre José; LIMA, Paula Valim (Eds.). **Diálogos sobre a relação entre o público e o privado no Brasil e na América Latina**. 1. ed. São Paulo: Livraria da Física, 2021, p. 371. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/250603>>.
- TAKAHASHI, F. Empresário sabe mais de gestão do que educador, diz secretária. **Folha de São Paulo**. São Paulo. 09 dez. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2015/12/1716663-empresario-sabe-mais-de-gestao-do-que-o-educador-diz-secretaria-de-goias.shtml/>>. Acesso em: 28 de nov.
- TEÓFILO, S. Estado deve implantar OSs na área da Educação aos moldes das *charter schools* americanas. **Jornal Opção**. Goiânia. 12 jan. 2015. Disponível em: <https://www.jornalopcao.com.br/reportagens/estado-deve-implantar-oss-na-area-da-educacao-aos-moldes-das-charter-schools-americanas-2-25931/>.
- UNITED STATES OF AMERICA (USA). Congress. **Improving America's Schools Act of 1994**. Public Law 103-382. 20 de outubro de 1994.

Autor

Henrique Dias Gomes de Nazareth

Graduado em Pedagogia pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Mestre em Educação pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Doutor em Educação pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Professor Adjunto do Departamento de Didática na UFRJ
Coordenador do curso de Pedagogia vespertino na
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Coordenador da disciplina Políticas Públicas em Educação (LIPEAD/UNIRIO)
Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisas em Avaliação e Currículo
Henrique.dias@edu.unirio.br
<https://orcid.org/0000-0002-9833-0010>

Como citar o artigo:

NAZARETH, D. G.. ¿Más de lo mismo o amenazas renovadas? Un análisis de las recientes iniciativas brasileñas inspiradas en las escuelas charter. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educacionais em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 596 - 622. DOI:

Los currículos de formación de profesores de Química del Instituto Federal de Mato Grosso y las Directrices Curriculares Nacionales

Anderson Plattini do Nascimento Eickhoff

apnegm@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-5554-1555>

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso (IFMT)
Sorriso, Brasil.

Carla Busato Zandavalli

carlabzandavalli@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-4093-0208>

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)
Campo Grande, Brasil.

Recibido: 08/03/2023 **Aceito:** 16/06/2023

Resumen

El Instituto Federal de Mato Grosso (IFMT) tiene tres cursos de licenciatura en Química ofrecidos en Confresa, Primavera do Leste y Cáceres. Cada curso comenzó en la vigencia de diferentes Directrices Curriculares Nacionales (DCNs), por lo que necesitan adaptaciones en sus proyectos. El objetivo del trabajo fue mapear el historial de cambios en las DCNs, buscando revelar las fuerzas sociales que operan los cambios curriculares en Brasil y cómo se dio la articulación de la producción y cambios en la redacción del corpus del estudio. Después de la contextualización histórica y el análisis comparativo de las DCNs de 2002, 2015 y 2019, los textos de los proyectos fueron analizados desde la perspectiva de identificar la corroboración o no entre su texto y las DCNs vigentes en el momento de su aprobación. Los datos obtenidos indican que entre las DCNs analizadas, la propuesta que mejor atiende a la formación de profesores es la de 2015. En relación con los proyectos de los cursos, se observó que se ajustaron a lo preconizado en las DCNs del período de su elaboración. Solo un curso cumple con la BNC-Formación, lo que indica la posibilidad de resistencia a la propuesta en los cursos más antiguos. No se observó la estructuración de una política institucional que permita similitud en los cursos de formación de profesores en el IFMT.

Palabras clave: DCNs. Licenciatura en Química. IFMT. BNC-Formação. PPC.

Os currículos de formação de professores de Química do Instituto Federal de Mato Grosso e as Diretrizes Curriculares Nacionais

Resumo

O Instituto Federal de Mato Grosso (IFMT) possui três cursos de licenciatura em Química ofertados em Confresa, Primavera do Leste e Cáceres. Cada curso foi iniciado na vigência de diferentes Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs), necessitando, portanto, de adequações em seus projetos. O objetivo do trabalho foi mapear o histórico das alterações nas DCNs, buscando desvelar as forças sociais que operam as mudanças curriculares no Brasil e como se deu a articulação da produção e alterações na redação do *corpus* do estudo. Após a contextualização histórica e análise comparativa das DCNs de 2002, 2015 e 2019, os textos dos projetos foram analisados na perspectiva de identificar a corroboração, ou não, entre seu texto e as DCNs vigentes à época de sua aprovação.

Os dados obtidos permitem indicar que, dentre as DCNs analisadas, a proposta que melhor atende à formação de professores é a de 2015. Em relação aos projetos dos cursos, observou-se que se adequaram ao preconizado nas DCNs do período de sua elaboração. Apenas um curso atende a BNC-Formação, indicando a possibilidade de resistência à proposta nos cursos mais antigos. Não se observou a estruturação de uma política institucional que possibilite similitude aos cursos de formação de professores no IFMT.

Palavras-chave: DCNs. Licenciatura em Química. IFMT. BNC-Formação. PPC.

The teacher training curriculum in Chemistry of the Federal Institute of Mato Grosso and the National Curricular Guidelines

Abstract

The Federal Institute of Mato Grosso (IFMT) offers three undergraduation courses with Licensure in Chemistry in Confresa, Primavera do Leste, and Cáceres. Each course started under different National Curricular Guidelines (DCNs), thus requiring adjustments to their projects. The objective of this work was to map the historical changes in the DCNs, revealing the social forces that operate curricular changes in Brazil and how the production and changes in the corpus of the study were articulated. After the historical contextualization and comparative analysis of the DCNs of 2002, 2015 and 2019, the texts of the [three] projects were analyzed in order to identify the corroboration or not between their text and the DCNs in effect at the time of their approval. The data obtained allows indicating that among the DCNs analyzed, the 2015 proposal is the one that best meets the teacher training. In relation to the course projects, it was observed that they were adjusted to what was recommended in the DCNs of the period of their elaboration. Only one course meets BNC-Formation, indicating the possibility of resistance to the proposal in the oldest courses. It was not observed the structuring of an institutional policy that allows similarity to the teacher training courses at IFMT.

Keywords: DCNs. License in Chemistry. IFMT. BNC-Formação. PPC.

Introdução

A padronização do currículo escolar é fonte inesgotável de debates conflitantes. Estes debates incidem já sobre a própria ideia da proposta se estendendo até a possibilidade de sua adoção, de continuidade, de sua reforma e/ou seu abandono. A divergência reside sob a concepção do que é um currículo, visto que sua definição é compreendida de acordo com a ótica de correntes filosóficas distintas e a que diferentes atores do processo político utilizam como lentes (GOODSON, 2020).

No que se refere aos cursos superiores, concebemos que os primeiros passos para os tornar realidade partem da constituição de um currículo. Adotando a concepção de currículo, a partir da pedagogia histórico-crítica, consideramos que o currículo deve constituir-se como uma ferramenta para acesso ao conhecimento historicamente elaborado é necessário para a formação humana *omnilateral* (SAVIANI, 2011).

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso (IFMT), instituição pertencente a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), instituída por meio da Lei n.º 11.892/2008, na perspectiva de atenção ao Art. 8º da referida Lei, que dispõe sobre a reserva de 20% das vagas da RFEPCT para cursos de formação de professores, dispõe da oferta de diversas licenciaturas, sendo que, em três de suas unidades, é ofertado o curso de licenciatura em Química¹.

A instituição oferece o curso de formação inicial de professores de Química na modalidade presencial nos *campi* de Confresa (CFS), iniciado no ano de 2010; de Primavera do Leste (PDL), iniciado em 2017; e em Cáceres (CAS), iniciado em 2021. São praticamente doze anos de diferença entre a abertura do primeiro e do terceiro curso de licenciatura em química da instituição (INSTITUTO FEDERAL DE MATO GROSSO, 2019).

No Brasil, os currículos escolares são construídos a partir de diretrizes curriculares aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e conhecidas como Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs). Entre as DCNs que trazem orientações gerais para a Formação de Professores da Educação Básica, as mais recentes foram instituídas pelos atos normativos indicados no Quadro 1.

Quadro 1 – Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica e Formação de Professores de Química e seus atos normativos

DCNs	Atos normativos
DCNs 2002	Parecer CNE/CP n° 9/2001 Resolução CNE/CP n° 1/2002 Resolução CNE/CP n° 2/2002
DCNs 2015	Parecer CNE/CP n° 2/2015 Resolução CNE/CP n° 2/2015
DCNs 2019 – BNC-Formação	Parecer CNE/CP n° 22/2019 Resolução CNE/CP n° 2/2019
DCNs para Cursos de Química	Parecer CNE/CES n° 1.303/2001 Resolução CNE/CES n° 8/2002

Fonte: BRASIL (2001a; 2001b; 2002a; 2002b; 2002c; 2015a; 2015b; 2019a; 2019b); Formulado pelos autores.

Com as alterações nas DCNs, a orientação de construção de currículo vigente para cada um dos cursos em relação à data de início de funcionamento é distinta, sendo o curso de Confresa mais

¹ O curso de Licenciatura em Química é ofertado nos campi do IFMT localizados nas cidades de Confresa, Primavera do Leste e de Cáceres.

antigo e impactado por suas alterações de DCNs (iniciado com as DCNs/2001; alterado com as DCNs/2015 e com as DCNs/2019). O curso de Cáceres, por sua vez, iniciou suas atividades com a vigência da BNC-Formação.

É importante ressaltar a diferença entre as DCNs, que não só residem na concepção de sua redação, mas também impactem na estrutura e no funcionamento dos cursos e dos profissionais docentes, evidenciando sempre novas necessidades para a formação de professores.

Fichter Filho, Oliveira e Coelho (2021) analisam, entre outras questões, as motivações das propostas bem como a participação de entidades especialistas do campo educacional no processo de construção das DCNs (BRASIL, 2002a; 2002b; 2015b e 2019b). Na esteira desse debate, destacam que as DCNs/2002 abordaram a necessidade de orientação de currículos de formação de professores condizentes ao texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96 – LDB); as DCNs/2015 orientam um texto baseado na “[...] organicidade das políticas, programas e ações atinentes à formação inicial e continuada” (FICHTER FILHO; OLIVEIRA; COELHO, 2021, p. 945); e, a BNC-Formação se apresenta reduzindo-se a diretrizes de adequação das licenciaturas às competências gerais para os estudantes da educação básica definidas na BNCC.

Sobre os resultados que emergem do reformismo curricular brasileiro, Giaretta (2022, p. 354) indica que a BNCC “[...] não aponta para superações ou novidades políticas, culturais, éticas ou mesmo epistemológicas no âmbito do reformismo educacional brasileiro.” Combinando esta perspectiva com que enunciam Fichter-Filho, Oliveira e Coelho (2021, p. 945) acerca de que a BNC-Formação “[...] busca por “adequação das licenciaturas com a BNCC e suas competências”, observa-se que as DCNs para a formação de professores caminharam no sentido da reprodução da lógica neoliberal e da lógica de submissão do trabalho aos interesses financeiros e as relações sociais mediadas pelo capital. Essa perspectiva pode ser melhor vislumbrada a partir da análise do processo de construção e dos próprios textos da BNCC e da BNC-Formação.

No que se refere às teorias curriculares, este trabalho se estabelece à luz da pedagogia histórico-crítica amparada no materialismo histórico-dialético, sendo um estudo qualitativo do tipo documental (LÜDKE; ANDRÉ, 2020). Para isso, abordaremos o currículo como resultado de um campo de disputas (LOPES; MACEDO, 2011) e a escola como espaço privilegiado de socialização do conhecimento historicamente sistematizado (SAVIANI, 2011), na concepção de Estado definido por Gramsci (2007). Em síntese, compreende-se a organização escolar como um aparelho ideológico do Estado hegemônico (neoliberal), mas fundamental como espaço de aprendizado do

conhecimento historicamente sistematizado para o exercício do estabelecimento de uma nova hegemonia.

O texto está estruturado da seguinte maneira: primeiramente discute-se a concepção da educação sob a ótica da padronização/organização curricular dos cursos de formação de professores e as DCNs, entre suas possibilidades de avanços e de retrocessos. Além disso, em um segundo momento, analisa-se criticamente a estruturação do currículo dos cursos de licenciatura em Química do IFMT em face às DCNs e suas reformulações.

O Cenário do Estabelecimento das DCNs

As DCNs surgem para a formação de professores, como reflexos dos anseios formativos esperados pela sociedade. Todavia, a sociedade contemporânea é capturada pelo domínio dos princípios neoliberais que se sobrepõem às necessidades humanas em nome da reprodução do capital.

Partindo da concepção de Estado de Gramsci² (1891-1937), compreende-se, neste estudo, que o conjunto de políticas que subsidiam a formação de professores está alicerçada nos princípios hegemônicos³ da sociedade. Nesse caso, Giaretta (2021, p. 6) destaca que

[...] o esforço político (jurídico, coercitivo) e civil (consenso, direção) demandam movimentos pedagógicos (culturais, intelectuais, morais) em nome da organização hegemônica. Assim, para Gramsci, qualquer projeto hegemônico será pedagógico, como qualquer projeto pedagógico será hegemônico, fundamentando a natureza político-pedagógica do Estado, enquanto organização técnica, ética e intelectual (hegemônica) de certa concepção de mundo que também denomina de bloco histórico hegemônico (GIARETA, 2021, p. 6).

Nessa perspectiva, o Estado brasileiro reflete a concepção hegemônica em suas políticas. No que se refere à formação de professores, as DCNs são uma resposta ao avanço das políticas neoliberais na educação. Isso é bastante evidente, quando se percebe o contínuo objetivo de padronização, com padrões pré-estabelecidos sobre o que é e o que se pretende para a educação nacional. Brzezinski (2018) observa que esse movimento é o modo como a formação de

² Gramsci define sua concepção ampliada de Estado como sendo a atuação de duas diferentes sociedades. A sociedade política, definida como Estado Estrito (Estado Coerção), constituído dos mecanismos garantidores do monopólio das classes dominantes (burocracia executiva, legislativa, judiciária e exército); e, a sociedade civil composta pelas organizações delineadoras e difusoras de ideologias, como o caso das escolas, igrejas, sindicatos, partidos políticos, organizações profissionais, imprensa, organizações e indústria cultural (GRAMSCI, 2007).

³ O conceito de hegemonia de Gramsci extrapola a ideia em torno da influência centrada na estrutura econômica e da organização política da sociedade imprimindo que o conceito se molda também em detrimento da filosofia, da ciência, da ideologia e da cultura.

professores se alinha às demandas de agências e organismos internacionais que, em seu cerne, reproduzem o espírito reformista em diversos países para: diminuir o papel da universidade na formação de professores; dar centralidade à dimensão técnica e instrumental na formação e no trabalho do professor; identificar como atuais e inovadoras propostas de currículos fragmentados (precarização) e propostas de avaliações padronizadas; e garantir a formação aligeirada dos professores, voltada para atender os interesses do mercado de trabalho e da reprodução do capital.

Ainda no sentido da compreensão da organização da educação sob um Estado dirigido por políticas aderentes às concepções neoliberais, Caetano (2019), na perspectiva de identificar os rumos dados às políticas educacionais brasileiras e de indicar os atores responsáveis pelas políticas educacionais brasileiras, aponta que

A privatização, a terceirização, a descentralização e a publicização são estratégias gerenciais consideradas modernizadoras presentes na proposta de Reforma do Estado para diminuir o papel do Estado perante as políticas sociais e a educação pública, que se situam no marco referencial dos organismos multilaterais, especialmente do Banco Mundial, propiciando os quase-mercados (CAETANO, 2019, p. 133).

Sobre essa perspectiva, Ciavata e Ramos (2012, p. 33) destacam que a organização escolar no Brasil,

[...] não é tanto em razão da necessidade de que o trabalhador tenha conhecimentos científicos – dada a simplificação dos procedimentos de trabalho possibilitada pela tecnologia micro eletrônica e digital molecular –, mas sim de se prepará-lo e adequá-lo para enfrentar a flexibilidade do trabalho internamente à produção ou fora dela; neste caso, estando desempregado e tendo de sobreviver (CIAVATA; RAMOS, 2012, p. 33).

Portanto, as políticas educacionais, maquiadas de modernas, justificam a dispensa do domínio dos conhecimentos historicamente acumulados para a adoção daqueles especificamente requeridos pelo mercado, encontrando um campo fértil na produção de capital para as classes dominantes e a depreciação das condições de trabalho das classes trabalhadoras.

Sobre as DCNs de 2002, 2015 e 2019, Fichter-Filho, Oliveira e Coelho (2021) apresentam um estudo comparativo das diversas dimensões que deram origem e que constituíram as intencionalidades e a produção de seus textos. Sobre isso, o Quadro 2 indica as concepções que justificavam a produção de cada uma das DCNs.

Quadro 2 – Justificativa de produção das DCNs

DCNs 2002	DCNs 2015	BNC-FORMAÇÃO
Adequação da formação às exigências da LDB além de outras diretrizes da educação básica.	Possibilitar organicidade da formação inicial e continuada e de políticas visando romper assimetrias.	Adequar a formação de professores às competências gerais da BNCC.

Fonte: Baseado em Fichter-Filho; Oliveira; Coelho (2021, p. 945). Formulado pelos autores.

Esse quadro comparativo acima indica que as DCNs/2002 tinham, como objetivo central, a adequação dos cursos de licenciatura às orientações gerais apresentadas na Lei 9.394/1996. Para sua elaboração, houve o processo de discussão e confronto de concepções acerca da formação de professores e com realização de audiências públicas regionais, inclusive com a participação de entidades especializadas e da sociedade organizada (BRASIL, 2001).

Trata-se de um documento construído como resposta às necessidades apresentadas pela LDB, bem como metas e estratégias apresentadas pelo Plano Nacional de Educação (PNE 2001 – 2011) após diversas reuniões técnicas de especialistas, organizações sociais, audiências públicas regionais e em Brasília. Zandavalli *et al.* (2020) indicam que o texto da DCNs/2022 se torna importante por estabelecer marcos centrais como

[...] nortear outros documentos nos anos 2000: centralidade da formação no desenvolvimento de *competências*, formação focada na docência, articulação do currículo de formação de professores com DCNs da educação básica, articulação entre *teoria e prática*, competências avaliadas a partir das *avaliações externas* (ZANDAVALLI *et al.*, 2020, p. 1977, grifos dos autores).

Sob a sombra de organismos multilaterais internacionais, inúmeros países se comprometeram com a adoção dos requisitos contidos no Relatório de apresentação da Declaração Mundial sobre a Educação para Todos, que dentre outras questões, apresenta seu Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Sobre isso, Zandavalli *et al.* (2020) indicam que a organização curricular a partir das competências apontam para um conjunto de diretrizes que se articulam para definição de currículo, da avaliação, da organização institucional e da gestão da escola de formação.

As DCNs/2002 também apresentaram determinações a respeito da Carga Horária (CH), dias letivos e prazo mínimo para integralização dos cursos, indicando o funcionamento das licenciaturas no seguinte contexto,

Art. 1º A carga horária dos cursos de Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, será efetivada mediante a integralização de, no mínimo, 2800 (duas mil e oitocentas) horas, nas quais a articulação

teoria-prática garantida, nos termos dos seus projetos pedagógicos, as seguintes dimensões dos componentes comuns:

I - 400 (quatrocentas) horas de prática como componente curricular, vivenciadas ao longo do curso;

II - 400 (quatrocentas) horas de estágio curricular supervisionado a partir do início da segunda metade do curso;

III - 1800 (mil e oitocentas) horas de aulas para os conteúdos curriculares de natureza científico-cultural;

IV - 200 (duzentas) horas para outras formas de atividades acadêmico-científico-culturais. Parágrafo único. Os alunos que exerçam atividade docente regular na educação básica poderão ter redução da carga horária do estágio curricular supervisionado até o máximo de 200 (duzentas) horas.

Art. 2º A duração da carga horária prevista no Art. 1º desta Resolução, obedecidos os 200 (duzentas) dias letivos/ano dispostos na LDB, será integralizada em, no mínimo, 3 (três) anos letivos. (BRASIL, 2002b, p. 1).

Já as DCNs/2015 refletiram em seu texto uma tentativa de implementação de aproximação das políticas, programas e ações educacionais (organicidade das ações do Estado) para a superação das desigualdades observadas em todos os níveis de organização do Estado e das próprias escolas formadoras de professores em relação à formação inicial e continuada de professores. Inicialmente, seu texto elevou a carga horária dos cursos de licenciaturas para 3.200 (três mil e duzentas horas), uniformizando-os ao tempo de formação aos cursos de Pedagogia - que já tinham essa CH desde 2006 estipulada pela Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006. Além disso, incluiu o tempo de formação em no mínimo quatro anos ou oito períodos. Nessas DCNs, ganharam destaque questões relacionadas à formação do professor no que se refere às liberdades, permanência e êxito e valorização profissional, por exemplo (BRASIL, 2015b).

A construção das DCNs/2015 contou com a participação de diversas secretarias do Ministério da Educação (MEC), associações e fundações especializadas em educação e diferentemente das DCNs/2002, inclui um contexto ampliado da formação de professores para além da formação inicial, trazendo em seu escopo a indicação de que as “[...] Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada” (BRASIL, 2015b, p. 1).

Em sua análise, Araújo, Brzezinski e Sá (2020) indicam que o baixo número de professores com pós-graduação no Brasil pode ter relação direta à baixa atratividade financeira da carreira docente. Um avanço de destaque nas DCNs/2015 é a indicação da necessidade orgânica de as

escolas de formação oferecerem formação continuada, contribuindo diretamente com a Meta 16 do Plano Nacional de Educação⁴ (PNE 2014-2024).

Em um exercício de comparação entre as DCNs/2002 e as DCNs/2015, Zandavalli *et al.* (2020) destacam a grande diferença entre seus textos para além da aprendizagem baseada na pedagogia das competências. Dentre as diferenças, destacam das DCNs/2015

[...] a ênfase da educação enquanto direito social; os vínculos orgânicos entre o funcionamento da escola de educação básica, a organização e funcionamento do curso de formação de professores, enquanto unidades operativas de políticas educacionais; a sólida base teórica e interdisciplinar na formação dos professores; a percepção da escola de educação básica reconhecida como importante espaço formador dos profissionais da educação; colaboração entre sistemas de ensino; garantia de padrão de qualidade, entre outros. Mantêm algumas das premissas já estabelecidas na Resolução anterior: articulação teoria-prática; respeito à diversidade e à importância da pesquisa (ZANDAVALLI *et al.*, 2020, p. 1984).

As diferenças destacadas emergem da tentativa de dar organicidade entre os projetos e programas desenvolvidos a partir de 2003. Entre os principais, destacam-se as políticas de valorização profissional, financiamento da formação de professores e da educação pública, políticas de expansão da formação inicial e continuada dos trabalhadores da educação. Pode-se indicar, como exemplo, coordenação de políticas de financiamento para ampliação dos cursos de formação de professores via Capes - por exemplo, Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID –, e ampliação e diversificação de oferta de cursos de formação de professores, como as ações promovidas via Universidade Aberta do Brasil (UAB) e Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) (BRASIL, 2015a).

Em um paralelo às DCNs/2002, as DCNs/2015 se distanciaram da pedagogia das competências e incluiu, em seu texto, grande parte das políticas que subsidiam a formação docente para a educação brasileira. Seu texto trouxe, dentre outros avanços, a educação expressa como um direito social, tal qual o texto da Constituição, consolidando-a como de fundamental importância para o Estado brasileiro e articulando-a com a formação inicial e continuada e a aproximação das escolas de formação de professores da escola da educação básica.

Acerca da carga horária definida para a formação inicial de professores, em seu Art. 13, as DCNs/2015 estipularam que

⁴ Em 2024, 50% dos professores da educação básica devem ter formação em nível de Pós-Graduação (lato ou stricto sensu).

§ 1º Os cursos de que trata o *caput* terão, no mínimo, 3.200 (três mil e duzentas) horas de efetivo trabalho acadêmico, em cursos com duração de, no mínimo, 8 (oito) semestres ou 4 (quatro) anos, compreendendo:

I - 400 (quatrocentas) horas de prática como componente curricular, distribuídas ao longo do processo formativo;

II - 400 (quatrocentas) horas dedicadas ao estágio supervisionado, na área de formação e atuação na educação básica, contemplando também outras áreas específicas, se for o caso, conforme o projeto de curso da instituição;

III - pelo menos 2.200 (duas mil e duzentas) horas dedicadas às atividades formativas estruturadas pelos núcleos definidos nos incisos I e II do artigo 12 desta Resolução, conforme o projeto de curso da instituição;

IV - 200 (duzentas) horas de atividades teórico-práticas de aprofundamento em áreas específicas de interesse dos estudantes, conforme núcleo definido no inciso III do artigo 12 desta Resolução, por meio da iniciação científica, da iniciação à docência, da extensão e da monitoria, entre outras, consoante o projeto de curso da instituição (BRASIL, 2015b, p. 11).

Sobre essa definição, há uma diferenciação no que se refere à ampliação de 400 (quatrocentas) horas na CH prevista para estudos de formação geral, englobando as áreas específicas de formação, interdisciplinares e do campo educacional, além da diversificação de estudos da área de atuação profissional, incluindo aí, os estudos dos conteúdos específicos pedagógicos, destinados às práticas educativas voltadas ao ensino da área de formação. Além disso, ainda no Art. 13, as DCNs/2015 articularam a inserção de políticas importantes para a formação de professores, como descrito em seu parágrafo 2º, que indica que

§ 2º Os cursos de formação deverão garantir nos currículos conteúdos (sic) específicos da respectiva área de conhecimento ou interdisciplinares, seus fundamentos e metodologias, bem como conteúdos relacionados aos fundamentos da educação, formação na área de políticas públicas e gestão da educação, seus fundamentos e metodologias, direitos humanos, diversidades étnico-racial, de gênero, sexual, religiosa, de faixa geracional, Língua Brasileira de Sinais (Libras), educação especial e direitos educacionais de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas (BRASIL, 2015b, p. 11).

O texto das DCNs/2015 reflete, em grande parte, alguns dos principais anseios expressos no Decreto nº 6.755/2009 que indicava a tácita necessidade de articulação entre os sistemas de ensino, o regime de colaboração entre os entes federados, União e municípios e suas estreitas ligações, e de suas instituições, para a formação dos profissionais da educação básica.

Com a edição das DCNs/2015, há a revogação do Decreto nº 6.755/2009 e, em sua substituição, foi instituído o Decreto 8.752/2016. Este decreto articula-se de maneira ainda mais próxima ao texto da DCNs/2015, tendo como mote a formação de professores articulada entre formação inicial, continuada, funções do Estado e das instituições, fundamentação teórico-prática do ato pedagógico, a importância e a valorização dos professores nas políticas educacionais,

possibilitando diálogo entre outras formas de formação de professores - segunda licenciatura ou complementação pedagógica. Essas questões estão apresentadas em seu Art. 1º, indicando que a formação de professores se alicerça com

- I - o compromisso com um projeto social, político e ético que contribua para a consolidação de uma nação soberana, democrática, justa, inclusiva e que promova a emancipação dos indivíduos e dos grupos sociais;
- II - o compromisso dos profissionais e das instituições com o aprendizado dos estudantes na idade certa, como forma de redução das desigualdades educacionais e sociais;
- III - a colaboração constante, articulada entre o Ministério da Educação, os sistemas e as redes de ensino, as instituições educativas e as instituições formadoras;
- IV - a garantia de padrão de qualidade nos cursos de formação inicial e continuada;
- V - a articulação entre teoria e prática no processo de formação, fundada no domínio de conhecimentos científicos, pedagógicos e técnicos específicos, segundo a natureza da função;
- VI - a articulação entre formação inicial e formação continuada, e entre os níveis, as etapas e as modalidades de ensino;
- VII - a formação inicial e continuada, entendidas como componentes essenciais à profissionalização, integrando-se ao cotidiano da instituição educativa e considerando os diferentes saberes e a experiência profissionais;
- VIII - a compreensão dos profissionais da educação como agentes fundamentais do processo educativo e, como tal, da necessidade de seu acesso permanente a processos formativos, informações, vivência e atualização profissional, visando à melhoria da qualidade da educação básica e à qualificação do ambiente escolar;
- IX - a valorização dos profissionais da educação, traduzida em políticas permanentes de estímulo à profissionalização, à progressão na carreira, à melhoria das condições de remuneração e à garantia de condições dignas de trabalho;
- X - o reconhecimento das instituições educativas e demais instituições de educação básica como espaços necessários à formação inicial e à formação continuada;
- XI - o aproveitamento e o reconhecimento da formação, do aprendizado anterior e da experiência laboral pertinente, em instituições educativas e em outras atividades;
- XII - os projetos pedagógicos das instituições formadoras que reflitam a especificidade da formação dos profissionais da educação básica, que assegurem a organicidade ao trabalho das diferentes unidades que concorram para essa formação e a sólida base teórica e interdisciplinar e que efetivem a integração entre teoria e as práticas profissionais;
- XIII - a compreensão do espaço educativo na educação básica como espaço de aprendizagem, de convívio cooperativo, seguro, criativo e adequadamente equipado para o pleno aproveitamento das potencialidades de estudantes e profissionais da educação básica; e
- XIV - a promoção contínua da melhoria da gestão educacional e escolar e o fortalecimento do controle social (BRASIL, 2016, p. 2).

A articulação pretendida com o texto das DCNs/2015, refletida no Decreto nº 8.752/2016, aponta para necessidade de superação da dicotomia da teoria *vs.* prática. Há a necessária formação subsidiada por uma sólida relação teórico-prática e que permita, por meio do fazer pedagógico, a interação do conhecimento mediado por elementos materiais da realidade histórica e social da educação.

A BNC-Formação apresenta diretrizes gerais que refletem as competências gerais da BNCC, ou seja, são DCNs que surgem, não como produto de discussões da sociedade, especialistas

e Estado no intuito de responder uma dificuldade. Ela é concebida apenas para responder a necessidade de mudanças trazidas pela implementação da BNCC, que passa a condicionar a maior parte das políticas educacionais da educação básica e da formação de professores (ZANDAVALLI, 2021). Essa concepção é explicitada no parágrafo único do Art. 1, da Resolução citada, que diz que

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial em Nível Superior de Professores para a Educação Básica e a BNC-Formação têm como referência a implantação da Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica (BNCC), instituída pelas Resoluções CNE/CP nº 2/2017 e CNE/CP nº 4/2018 (BRASIL, 2019, p. 2).

No que se refere à conexão entre o conteúdo apresentado pela BNCC e a BNC-Formação, para além do Art.1 da Resolução, as dez Competências Gerais da Educação Básica descritas pela BNCC e as Competências Gerais Docentes não são complementares no sentido de que uma aponta as intencionalidades de aprendizagem e a outra como possibilitar lograr êxito naquela busca. Os textos apresentados são, na verdade, uma adaptação linguística indicando o papel do professor e do estudante em torno da própria BNCC. Essa observação é feita no conjunto das dez competências gerais em ambos os documentos.

As competências apresentadas pela BNC-Formação estão dispostas em três dimensões, sendo: conhecimento, prática e engajamento profissional. As dez Competências Gerais Docentes se articulam naquelas três dimensões. Todavia, as competências apresentadas no texto são, na verdade, uma adaptação linguística para delimitar a função do docente e a do estudante.

Observando a primeira competência apresentada na BNC-Formação, é enunciada como:

Compreender e utilizar os conhecimentos historicamente construídos para poder ensinar a realidade com engajamento na aprendizagem do estudante e na sua própria aprendizagem colaborando para a construção de uma sociedade livre, justa, democrática e inclusiva (BRASIL, 2019b, p. 13).

Já a primeira competência da BNCC, traz o texto “Valorizar e utilizar os conhecimentos historicamente construídos sobre o mundo físico, social, cultural e digital para entender e explicar a realidade, continuar aprendendo e colaborar para a construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva (BRASIL, 2017). Em exercício de comparação semelhante, Zandavalli *et al.* (2020, p. 1990) indicam em seu trabalho, que a BNC-Formação, como apresentada no Parecer CNE/CP nº 22/2019 (BRASIL, 2019a), “[...] sintetiza as definições constantes no Parecer descrito, subsumindo a formação de professores em prol da formação limítrofe para a operacionalização das competências dispostas na BNCC”, não contribuindo para a formação autônoma docente e com a pretendida base sólida de formação teórico-prática.

Sobre a BNC-Formação e seu alinhamento à BNCC, Martinez, Kailer e Tozetto (2022) destacam que o prejuízo para a formação docente é incomensurável, pois resume a formação docente a transformação profissional deste, a um prático na perspectiva de redimir seu trabalho a aplicação de conteúdos elencados pela BNCC. Nesse sentido, as autoras indicam que

Para cumprir o alinhamento BNCC-Educação Básica e BNC-Formação, minimiza-se a sólida formação teórica no campo dos fundamentos da educação e maximizam-se os conteúdos da Educação Básica; assim, dá-se importância a uma visão técnica e instrumental do ensino. Da mesma forma, nega-se a construção histórica do processo formativo docente quando se desconsidera tudo o que já foi conquistado pela categoria com muita luta, recupera-se a noção de competência nos percursos formativos e a de adaptação a situações do trabalho produtivo e pragmático (MARTINEZ; KAILER; TOZETTO, 2022, p. 374).

Ainda segundo as autoras, a BNC-Formação, em detrimento dos interesses mercadológicos, enunciados por elas como neoliberais e neoconservadores, objetiva “[...]retirar das universidades a formação desses profissionais e mostrar que é possível treinar jovens para se tornarem docentes, em um período curto de dois ou três anos, com uma visão prática” (MARTINEZ; KAILER; TOZETTO, 2022, p. 372). Essa finalidade das forças hegemônicas que dominam o cenário político e econômico, segundo as autoras, compete diretamente para seu entendimento do que seja a prática profissional do professor, destacando que essa deve ser “[...] articulada com um projeto de educação e de sociedade democrática e que atribui ao professor uma parcela de participação para a conquista da emancipação humana” (MARTINEZ; KAILER; TOZETTO, 2022, p. 373).

Outro ponto importante a se destacar são as modificações em relação à carga horária dos cursos e à divisão desta, na estrutura do curso consoante ao texto da BNC-Formação e das DCNs/2015. O Quadro 3 apresenta uma comparação entre as diretrizes para o contexto de organização e estrutura do tempo de formação inicial do professor.

Quadro 3 – Comparação da Organização e Estrutura da Carga horária de formação inicial de professores

Categoria	DCNs/2002	DCNs/2015	BNC-Formação
Carga horária mínima do curso de formação inicial	2.800 horas	3.200 horas	3.200 horas
Tempo para conclusão do curso de formação inicial	Não especifica*	4 anos ou 8 períodos	Não especifica
Distribuição de Carga-horária do Currículo	400 horas de prática como componente curricular; 400 horas de estágio; 1600 horas de aulas para os conteúdos curriculares de natureza científico-cultural; 200 horas para outras formas de atividades acadêmico-científico-culturais.	400 horas de prática como componente curricular; 400 horas de estágio; 2200 horas de atividades formativas dos núcleos I e II; 200 horas para outras atividades de interesse do estudante (núcleo III).	800 horas de prática pedagógica, divididas em 400 horas de estágio e 400 horas de prática dos componentes curriculares; 1600 horas para conteúdos específicos das áreas; 800 horas para conhecimentos científicos, educacionais e pedagógicos;

Fonte: BRASIL (2002a; 2002b; 2015b; 2019b); Formulado pelos autores.

* CH indicada em Resolução específica para diferentes áreas de formação profissional docente conforme Art. 12 Resolução CNE/CP n°01/2002.

Sobressalta-se na comparação apresentada que, apesar da manutenção do mínimo de 3.200 horas para formação inicial de professores, conquista alcançada pela superação das 2.800 horas previstas nas DCNs/2002 pelas DCNs/2015, a BNC-Formação não especifica o tempo de em que a formação deve ocorrer. Com a supressão de indicação expressa de tempo mínimo para a conclusão de um curso, incorre-se no risco do aparecimento de oferta de cursos aligeirados e desconectados de formação docente com a relação sólida entre teoria e prática, algo muito comum nas “universidades-empresas”, como aponta Diniz-Pereira (2015).

É importante registrar que, apesar da revogação do sistema de cursos “3+1”⁵ ainda na década de 1960, cursos de formação de professores com características de bacharelados e sem identidade própria e necessária de um curso de licenciatura permaneceram durante as próximas décadas (DINIZ-PEREIRA, 2015). Todavia, houve uma tentativa de melhorar o panorama do perfil dos cursos de licenciatura já no texto das DCNs/2002 e na sua ampliação nas DCNs/2015 que

⁵ Havia a formação superior em 3 anos para que lhe conferisse o título de Bacharel e para aqueles que desejassem, uma complementação de 1 ano de formação em didática dava o direito a receber o diploma de licenciado (SCHEIBE, 1983).

expressou diretamente à necessidade de perfil claro e estrutura de cursos voltados especificamente para a formação de professores.

Acerca das práticas como componentes curriculares e o estágio supervisionado, cada um com 400 horas curriculares, sua indicação é comum para as DCNs/2015 e BNC-Formação. Difere, no entanto, a carga horária para a formação em conteúdos específicos - texto da BNC-Formação - com 1.600 horas e outras 800 horas para conhecimentos científicos, educacionais e pedagógicos, ante às 2.200 horas para as atividades formativas dos núcleos I e II⁶ (texto das DCNs/2015). Essa distribuição fica evidente no Art. 11 da BNC-Formação, descritas como

Art. 11. A referida carga horária dos cursos de licenciatura deve ter a seguinte distribuição:
I - Grupo I: 800 (oitocentas) horas, para a base comum que compreende os conhecimentos científicos, educacionais e pedagógicos e fundamentam a educação e suas articulações com os sistemas, as escolas e as práticas educacionais.

II - Grupo II: 1.600 (mil e seiscentas) horas, para a aprendizagem dos conteúdos específicos das áreas, componentes, unidades temáticas e objetos de conhecimento da BNCC, e para o domínio pedagógico desses conteúdos.

III – Grupo III: 800 (oitocentas) horas, prática pedagógica, assim distribuídas:

a) 400 (quatrocentas) horas para o estágio supervisionado, em situação real de trabalho em escola, segundo o Projeto Pedagógico do Curso (PPC) da instituição formadora; e

b) 400 (quatrocentas) horas para a prática dos componentes curriculares dos Grupos I e II, distribuídas ao longo do curso, desde o seu início, segundo o PPC da instituição formadora (BRASIL, 2019b, p. 6).

Grande parte das discussões sobre a organização de tempo de formação se encontra no trecho acima, uma vez que, para as DCNs/2015, havia 2.200 horas destinadas ao ensino de conteúdos específicos de cada área e de conhecimentos pedagógicos, além de 200 horas destinadas à livre escolha do estudante. No caso da BNC-Formação, ela é taxativa ao indicar 800 horas para conhecimentos educacionais e 1.600 horas para conteúdos específicos, dando importância ao caráter da formação específica como é o caso de cursos de bacharelado. Em outras palavras, há uma expressa limitação de carga horária para atividades com conhecimentos pedagógicos podendo, inclusive, ter deslocado para si as horas destinadas às atividades de livre escolha dos estudantes.

É uma consideração importante sobre as mudanças apresentadas entre as DCNs/2015 e a BNC-Formação, a presença de carga horária referente às 200 horas destinadas a “outras atividades de interesse do estudante”. Esta designação aparece nas DCNs/2002 e foi mantida para as DCNs/2015, mas desapareceu para a BNC-Formação, tirando o caráter de poder de escolha de uma parte do currículo por parte do futuro professor em formação.

⁶ expressa esses núcleos como sendo “estudos de formação geral, das áreas específicas e interdisciplinares, e do campo educacional” e de “aprofundamento e diversificação de estudos das áreas de atuação profissional, incluindo os conteúdos específicos e pedagógicos”.

Os Currículos das Licenciaturas em Química do IFMT

O IFMT oferta três cursos de licenciatura em Química na modalidade presencial em três *campi* diferentes, sendo o curso do campus Confresa (CFS) o mais antigo. O curso de Licenciatura em Química naquela unidade existe sob o nome de Licenciatura em Ciências da Natureza - Química em função da sua designação por ocasião da abertura ainda no ano de 2010. O curso passou por reformulação no ano de 2014, portanto, anterior à publicação das DCNs/2015, tendo que posteriormente adequar sua carga horária ao preconizado para aquelas DCNs (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO, 2019).

O curso de licenciatura em Química do *campus* Primavera do Leste (PDL) teve suas atividades iniciadas no ano de 2017 e, portanto, antes da publicação da BNC-Formação, tendo observado, para a construção de seu Projeto Pedagógico de Curso (PPC), as DCNs/2015. Já o *campus* Cáceres (CAS) passou a ofertar o curso de licenciatura em Química a partir do ano de 2021, assim, já com a vigência da BNC-Formação (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO, 2017; 2021).

Em termos de comparação, cada um dos três cursos de licenciatura em Química ofertado pelo IFMT teve seu PPC elaborado em um período histórico das DCNs, distinto.

O Quadro 4 apresenta essas informações, bem como as alterações dos textos em virtude de adequação por atualização/mudança das DCNs.

Quadro 4 – Projetos Pedagógicos de Curso e adequações às DCNs

Aspectos	CFS	PDL	CAS
Abertura	2010	2017	2021
Atualização PPC	2014	-	-
DCNs vigente	2002	2015	2019
Atualização PPC em virtude das DCNs	2015	-	-

Fonte: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO, (2017; 2019; 2021); Formulado pelos autores.

O Quadro 4 aponta uma situação interessante para o curso ofertado em Confresa. Apesar de ter sido reformulado em 2014 e em 2015, para atender as DCNs/2015, o PPC do curso precisou passar por nova adequação, dessa vez apenas em relação à carga horária, uma vez que não cumpria a determinação de 3.200 horas para integralização do curso. A resolução de alteração, todavia, foi

expedida em 2019 (Resolução IFMT/CONSUP n° 025 de 28 de junho de 2019), no mesmo ano que passou a vigorar o texto da BNC-Formação, indicando que o PPC deverá passar por nova revisão.

O curso ofertado em Primavera do Leste, iniciou suas atividades no ano de 2017, portanto, na vigência das DCNs/2015. Não há indicação, no entanto, em seu PPC, sobre a reformulação em detrimento ao texto trazido pela BNC-Formação. Em contrapartida, pode ser encontrada referência às DCNs/2002 como a vigente para o período. Mesmo se tratando de um contexto sem alteração entre as DCNs/2002 e 2015, o que é o caso da carga horária destinada à prática como componente curricular, há a referência às DCNs/2002, na página 114. Uma indicação errônea que consta no PPC, nas páginas 30 e 46, é a de que a Resolução CNE/CES n° 2 de 18 de junho de 2007 seria a responsável por indicar a carga horária do curso, visto que esta resolução indica, na verdade, a duração de cursos que não formam professores.

Já o curso mais recente ofertado em Cáceres, teve seu projeto escrito e aprovado na vigência da BNC-Formação. O PPC do curso é adequado ao texto da BNC-Formação trazendo inclusive a diferenciação de carga horária nos grupos previstos pela diretriz.

A distribuição de carga horária nos diferentes cursos do IFMT também é distinta em função de como seus componentes curriculares foram organizados no PPC refletindo as DCNs vigentes à época. No Quadro 5, é possível vislumbrar esse panorama.

Quadro 5 – Divisão da carga horária nos cursos e DCNs vigentes

Categorias	CFS	PDL	CAS
CH do curso	3212	3260	3200
Integralização	4 anos / 8 semestres	4 anos / 8 semestres	4 anos / 8 semestres
Vagas	20	40	40
CH do estágio curricular	400	408	400
CH da Prática como Componente Curricular	514	442	400*
CH de atividades de livre escolha do estudante	200	200	-
CH de conteúdos específicos da área	2472**	2210	1600
CH de integração das três dimensões de competências profissionais docentes***	-	-	800

Fonte: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO, (2017; 2019; 2021); Formulado pelos autores.

* CH de 400 horas presentes no grupo I da BNC-Formação (base comum que compreende os conhecimentos científicos, educacionais e pedagógicos e fundamentam a educação e suas articulações com os sistemas, as escolas e as práticas educacionais).

** CH de atividades formativas dos núcleos I e II.

*** Conteúdos que segundo a BNC-Formação, agem “[...] como organizadoras do currículo e dos conteúdos segundo as competências e habilidades previstas na BNCC-Educação Básica para as etapas da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio” (BRASIL, 2019a, p. 6).

No que se refere à CH para a formação de professores, os três cursos seguem as diretrizes propostas pelas DCNs vigentes à época da aprovação de seus PPC. De maneira idêntica, as DCNs/2015 e a BNC-Formação, apontam a CH mínima para os cursos, um total de 3.200 horas, sendo que todas as licenciaturas analisadas, seguem o estipulado pelas DCNs atuais. Mesmo o curso de Cáceres sendo concebido sob a vigência da BNC-Formação, ele manteve o prazo mínimo para sua integralização tal como os cursos que observaram o disposto nas DCNs/2015.

Em relação às vagas, embora não se encontre indicação nas DCNs, é importante apontá-las para evidenciar a situação de cada um dos cursos. O *campus* Confresa possui três cursos de licenciatura, sendo, além da de Química, as licenciaturas em Biologia e em Física. O que ocorre é que no ingresso dos estudantes são escolhidos seus cursos, mas durante os quatro primeiros semestres, os estudantes têm aulas de praticamente os mesmos componentes curriculares, perfazendo um total de 60 alunos em três diferentes cursos (20 da Química, 20 da Física e outros 20 da Biologia) (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO, 2019).

Todos os cursos cumprem as diretrizes da BNC-Formação no que se refere à CH destinada ao estágio curricular, uma vez que também não houve alteração entre seu texto e o que se previa nas DCNs-2015, ainda assim, o curso do *campus* Primavera do Leste apresenta oito horas a mais do que o mínimo previsto. Salta aos olhos, no entanto, as diferenças entre as CH destinadas às práticas como componentes curriculares. No curso de Confresa são 514 horas e estão presentes como disciplinas do Grupo I e II, definidos pelas DCNs/2015 como Seminários de Integração Curricular, que se traduz na abordagem de projetos de estudos, pesquisa e práticas pedagógicas ocorridas entre os semestres e com a participação dos estudantes de todos os períodos e professores atuantes nos três cursos de licenciatura (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO, 2017; 2019; 2021).

Para o curso do *campus* Primavera do Leste, segundo o PPC, são 442 horas (p. 46) para o cômputo da CH total do curso. É importante frisar essa informação visto que, em outro momento

(p. 115), o PPC do curso informa haver 408 horas destinadas à prática como componente curricular, possivelmente um equívoco com a CH destinada ao estágio curricular, que tem exatamente o número de horas indicada. Essas práticas são inseridas no curso na forma de componentes curriculares e resgatam o texto da Resolução CNE/CP 28/2001), apontando a indicação de que sua escolha foi por entender

[...] que a Prática é o próprio modo como as coisas vão sendo feitas cujo conteúdo é atravessado por uma teoria. Assim a realidade é um movimento constituído pela prática e pela teoria como momentos de um dever mais amplo, consistindo a prática no momento pelo qual se busca fazer algo, produzir alguma coisa e que a teoria procura conceituar, significar e com isto administrar o campo e o sentido desta atuação (CNE/CP 28/2001, p. 9; INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO, 2017, p. 114 - 115).

O curso ofertado no *campus* Cáceres, com o PPC construído na vigência da BNC-Formação, aponta alinhamento às suas diretrizes. No que se refere às práticas pedagógicas (conteúdos do Grupo III – BNC-Formação), o PPC indica destinar 476 horas para seu cumprimento na forma exclusiva de componentes curriculares. Em seu texto, é sugerido que

A formação em práticas pedagógicas tem como objetivo principal ajudar o egresso a adquirir habilidades práticas de ensino de química. Os componentes curriculares têm como enfoque principal a metodologia de ensino teórico bem como o ensino prático, transformando o discente em um docente apto a ministrar aulas práticas e teóricas em todas as vertentes da química (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO, 2021, p. 51).

O PPC traz em seu texto a objetivação de que as práticas pedagógicas sejam um caminho para aquisição das práticas para ensinar química, isto é, indica que o ensino teórico, separado do ensino prático, serão suficientes para a formação de um docente apto para quaisquer aulas da área da Química. Essa concepção é criticada por Marques *et al.* (2021, p. 647) quando trata da BNC-Formação, por não identificar em seu texto

[...] competências para o professor ser mais autônomo em relação às decisões curriculares, para ser reflexivo, crítico e agir como um pesquisador, com o objetivo de estar em constante revisão da sua própria prática e ter um olhar investigativo sobre todo o processo de formação.

As atividades definidas nas DCNs/2015 como de “atividades teórico-práticas de aprofundamento em áreas específicas de interesse dos estudantes” (p. 11), tinham como núcleo, definido no inciso III do Art. 12, os estudos integradores para enriquecimento curricular e compreendiam a participação do estudante das licenciaturas em

a) seminários e estudos curriculares, em projetos de iniciação científica, iniciação à docência, residência docente, monitoria e extensão, entre outros, definidos no 11 projeto

- institucional da instituição de educação superior e diretamente orientados pelo corpo docente da mesma instituição;
- b) atividades práticas articuladas entre os sistemas de ensino e instituições educativas de modo a propiciar vivências nas diferentes áreas do campo educacional, assegurando aprofundamento e diversificação de estudos, experiências e utilização de recursos pedagógicos;
- c) mobilidade estudantil, intercâmbio e outras atividades previstas no PPC;
- d) atividades de comunicação e expressão visando à aquisição e à apropriação de recursos de linguagem capazes de comunicar, interpretar a realidade estudada e criar conexões com a vida social (BRASIL, 2015b).

Nas estruturas dos PPCs dos cursos de licenciatura em Química do IFMT, as 200 horas dedicadas ao enriquecimento curricular e de livre escolha do estudante estão presentes nos cursos dos *campi* Confresa e Primavera do Leste, que seguem as DCNs/2015. O curso do *campus* Confresa faz a apresentação de quais são as atividades aceitas e as recomendações de apresentação bem como sua forma de contabilização para a integralização da CH correspondente. O curso do *campus* Cáceres, por seguir a BNC-Formação, não indica possibilidade de o estudante poder diversificar sua formação com conteúdo de livre escolha.

Há uma variação bastante elevada na CH destinada aos conteúdos de formação específica. Enquanto as DCNs/2002 e DCNs/2015 definiam um total de 2.200 horas, a BNC-Formação fez uma redução de 600 horas, tornando a CH destinada a esse grupo de conteúdos reduzida a 1.600 horas. Os cursos dos *campi* Confresa e Primavera do Leste destinam mais do que as 2.200 horas, sendo 2.298 e 2.410, respectivamente. O curso ofertado no *campus* Cáceres, por sua vez, é alinhado às definições da BNC-Formação estipulando em 1.600 horas e oferecendo estudos em currículo com referência tácita à BNCC, metodologias e didática de cada área e/ou componentes curriculares.

Nas críticas sobre a BNC-Formação, são recorrentes os questionamentos sobre o seu caráter neotecnicista e a desconexão entre as dimensões práticas e teóricas da formação. Vários pesquisadores observam que, ao supervalorizar a prática, a BNC-Formação desconsidera a lógica de que o professor deva ter uma formação com base no conhecimento acumulado historicamente, para que seja possível desenvolver o domínio de conhecimentos centrais para a docência e a prática pedagógica, bem como a autonomia intelectual para o exercício de sua profissão. Marques *et al.* (2021, p. 645), comentando o texto da BNC-Formação, afirmam que

[...] passamos a ter uma nova preocupação, a supervalorização da prática em detrimento da teoria. A prática e a teoria são atividades de natureza diferentes que na docência formam uma relação dialética, isto é, as ações de ensinar levam em conta o pensamento teórico que comanda a intencionalidade da atividade prática. O documento oficial parece evidenciar que existe uma separação crônica entre a teoria e a prática que vai ser corrigido,

de acordo com o documento, pela aproximação entre a instituição formadora e a escola” (MARQUES *et al.*, 2021, p. 645).

Sobre a CH de 800 horas apresentadas como “integração das três dimensões de competências profissionais docentes”, apenas no PPC do curso do *campus* Cáceres, em virtude do alinhamento à BNC-Formação. Sobre essa CH, o Parecer CNE/CP 22/2019 indica sua aplicação para aprendizagem de competências específicas do professor e organizada em três dimensões, sendo Conhecimento Profissional, Prática Profissional e Engajamento Profissional. Sobre essas dimensões, o Parecer indica as seguintes competências:

- Conhecimento Profissional – dominar os objetos de conhecimento e saber como ensiná-los; demonstrar conhecimento sobre os estudantes e como eles aprendem; reconhecer os contextos; e, conhecer a estrutura e a governança dos sistemas educacionais.
- Prática Profissional – Planejar as ações de ensino que resultem em efetivas aprendizagens; criar e saber gerir ambientes de aprendizagem; avaliar o desenvolvimento do educando, a aprendizagem e o ensino; e, conduzir as práticas pedagógicas dos objetos conhecimento, competências e habilidades.
- Engajamento Profissional – comprometer-se com o próprio desenvolvimento profissional; comprometer-se com a aprendizagem dos estudantes e colocar em prática o princípio de que todos são capazes de aprender; participar do Projeto Pedagógico da escola e da construção dos valores democráticos; e, engajar-se profissionalmente, com as famílias e com a comunidade (BRASIL, 2019a, p.18).

O PPC do curso de licenciatura em Química do *campus* Cáceres apresenta um rol de quinze disciplinas como aquelas que serão responsáveis por garantir as 816 horas para o estudo de conteúdos que contemplem as competências específicas da formação de professores. No entanto, nas páginas 46 e 47 do PPC, são apresentadas 2 disciplinas com um total de 136 horas que também pertencem ao Grupo III definido pela BNC-Formação.

Considerações Finais

As análises comparativas entre as três DCNs evidenciaram um percurso evolutivo em relação à organização dos cursos de licenciatura no Brasil, quando comparamos às DCNs/2002 com as DCNs/2015. Todavia, a inserção da BNCC calcada pela pedagogia das competências e manipulada pelos grupos rentistas do capital privado, resultaram em uma política centralizadora que reflete nas intencionalidades presentes em seu texto em todas as demais políticas da educação brasileira.

A intencionalidade de tornar o currículo escolar em mecanismo de produção de mão-de-obra qualificada para atendimento do sistema produtivo calcado no acúmulo de capital, redução dos direitos trabalhistas e máxima exploração de recursos naturais, reflete na diminuição da

importância do acesso ao conhecimento relegando-o às classes dominantes. Uma das consequências, é preparar o trabalhador para ser resiliente às alterações dos modos de produção sem, no entanto, que este tenha garantia básicas a políticas de ampliação da qualidade de vida ou seguridade social, por exemplo.

A BNC-Formação é então um retrocesso nas políticas de formação de professores ao refletir os ideais implícitos e explícitos da BNCC, como evidenciam diversos estudos (DINIZ-PEREIRA, 2015; FICHTER-FILHO; OLIVEIRA; COELHO, 2021, MARQUES *et al.* 2021; ARAÚJO; BRZEZINSKI; SÁ, 2020; MARTINEZ; KAILER; TOZETTO, 2022; GIARETA, 2022) ao articular-se em função da apresentação de demandas para apresentação de resultados positivos em exames de larga escala, em detrimento da discussão democrática imbuída na proposição de arcabouço de políticas que transcendem governos e intencionam o acesso ao conhecimento e não apenas formação de mão-de-obra para atender as demandas econômicas de plantão.

Enquanto as DCNs/2002 escassamente colaboraram para a formação de professores no sentido de manterem a ideia simplista de formação baseada em competências, o aligeiramento da formação e a permissão da conclusão do curso com 2.800 horas distribuídas em três anos (FREITAS, 2002), as DCNs/2015 tiveram uma outra abordagem. Fruto de longa discussão e com participação extensiva de organizações de especialistas, universidades, pesquisadores e instituições de Estado, as DCNs/2015 admitiram o professor como pessoa com valores éticos e políticos rumando sua atuação para a superação da preocupação apenas com a aprendizagem, dando organicidade política para a formação (inicial e continuada) apontando para a necessária articulação curricular com as políticas de estado vigentes à época.

As DCNs/2015 avançaram ao estabelecer o tempo mínimo de formação em 4 ano e a elevação da CH para 3.200 horas distribuídas entre fundamentos e políticas da educação, conhecimentos específicos da área, estágio curricular de 400 horas obrigatório e a articulação da valorização da profissionalização e da carreira do professor (DINIZ- PEREIRA, 2015).

Sobre os PPCs dos cursos de licenciatura em Química do IFMT, pode-se observar que, de maneira geral, traduzem as políticas das DCNs vigentes em sua concepção. O PPC do curso do *campus* Confresa foi escrito antes da edição das DCNs/2015, mas já contemplava em seu texto à exceção da CH que precisou ser revisada (originalmente 3.178 horas). Destaca-se que a adequação de 3.178 horas originais para 3.212 horas como preconizado nas DCNs/2015, foi incluída no ano de 2019 e nenhuma alteração acerca da BNC-Formação, foi realizada.

O PPC do curso do *campus* Primavera do Leste, apesar de não evidenciar alguns aspectos de trabalho, como a CH de 200 horas destinadas à ampliação da variedade curricular por parte do estudante, apresenta um texto que contempla as DCNs/2015. Há, em alguns momentos, um chamamento a normas de cursos de formação de bacharéis, mas não compromete o texto com o preconizado nas DCNs/2015. Não há indicação de alterações em detrimento da vigência da BNC-Formação.

O curso ofertado no *campus* Cáceres iniciou suas atividades no ano de 2021 e, portanto, alinha-se ao preconizado pela BNC-Formação. Há a necessidade de uma investigação mais detalhada e com maior tempo de funcionamento do curso, visto que, além de aproximadamente apenas um ano de funcionamento, seus alunos já iniciaram seus estudos sob a emergência sanitária de COVID-19 que, por um bom tempo, mantiveram as atividades de maneira remota.

As considerações possíveis mediante a análise documental, em relação aos cursos de Licenciatura em Química de uma mesma instituição, voltam-se à ausência de uma política institucional para a Formação Inicial de Professores.

Pretende-se, na continuidade desta investigação, buscar mais informações sobre o funcionamento dos cursos e, com a mudança de governo em esfera federal no ano de 2022, modificações nas políticas de formação inicial de professores, com a possíveis impactos nas políticas de formação de professores, dentre elas a BNC-Formação.

Referências

- ARAÚJO, D. S.; BREZEZINSKI, I.; SÁ, H. G. M. Políticas públicas para formação de professores: entre conquistas, retrocessos e resistência. **Revista de Educação Pública**, v. 29, 2020. Disponível em: <https://shre.ink/1o01>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 27833, 23 dez. 1996. Disponível em: <https://shre.ink/1o0t>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP 009, de 08 de maio de 2001. Dispõe sobre as Diretrizes para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, cursos de licenciatura, de graduação plena. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 31, 18 maio 2001a. Disponível em: <https://shre.ink/KjIH7>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CES 1.303, de 7 de dezembro de 2001b. Diretrizes Curriculares Nacionais para os Cursos de Química. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 25, 07 dez. 2001b. Disponível em: <https://shre.ink/1soI>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP 01, de 18 de fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 31, 09 abr. 2002a. Disponível em: <https://shre.ink/1o0r>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP 2, de 19 de fevereiro de 2002. Institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 09, 04 mar. 2002b. Disponível em: <https://shre.ink/o9N>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CES 8, de 26 de março de 2002. Estabelece as Diretrizes Curriculares para os cursos de Bacharelado e Licenciatura em Química. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 13, 26 mar. 2002c. Disponível em: <https://shre.ink/1spY>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRASIL. Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 1, 30 de janeiro de 2009. Disponível em: <https://shre.ink/1oD4>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP 1, de 15 de maio de 2006. Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de graduação em Pedagogia, licenciatura. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 11-12, 26 maio 2006. Disponível em: <https://shre.ink/1oD0>. Acesso em: 12 jan. 2023.

- BRASIL. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2008. Disponível em: <https://shre.ink/1oDJ>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP 2, de 09 junho de 2015. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 13-25 jun. 2015a. Disponível em: <https://shre.ink/1oDO>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP 2, de 1 de julho de 2015. Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior e formação continuada. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 8-12, 02 jul. 2015b. Disponível em: <https://shre.ink/QwB3VV>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRASIL. Decreto n.º 8.752, de 09 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 5, 09 maio 2016. Disponível em: <https://shre.ink/1oDN>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP 2, de 22 dez. 2017. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 41 - 44, 22 dez. 2017. Disponível em: <https://shre.ink/1o09>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP 22, de 07 novembro de 2019. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 142, 07 nov. 2019a. Disponível em: <https://shre.ink/1o03>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP 02, de 20 de dezembro de 2019. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 46-49, 20 dez. 2019b. Disponível em: <https://shre.ink/ACBUc>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRZEZINSKI, I. Políticas contemporâneas de formação de professores para os anos iniciais do ensino fundamental. **Educação & Sociedade**, v. 29, n. 105, set./dez. 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302008000400010>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- CAETANO, M. R. A Base Nacional Comum Curricular e os sujeitos que direcionam a política educacional brasileira. **Revista Contrapontos**, v. 19, n. 2, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.14210/contrapontos.v19n2.p132-141>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- CIAVATA, M.; RAMOS, M. A “era das diretrizes”: a disputa pelo projeto de educação dos mais pobres. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17, n. 49, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782012000100002>. Acesso em: 12 jan. 2023.

- DINIZ-PEREIRA, J. E. A situação atual dos cursos de licenciatura no Brasil frente à hegemonia da educação mercantil e empresarial. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 9, n. 3, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.14244/198271991355>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- FICHTER-FILHO, G. A.; OLIVEIRA, B. R.; COELHO, J. I. F. A trajetória das Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação docente no Brasil: uma análise dos textos oficiais. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, v. 16, n. esp. 1, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.21723/riaee.v16iEsp.1.14930>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- FREITAS, H. C. L. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação e Sociedade**, v. 23, n. 80, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000009>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- GIARETA, P. F. Fundamentos político-pedagógicos da BNCC: considerações sobre o Estado educador e a produção de hegemonia. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 6, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.5212/retepe.v.6.18187.010>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- GIARETA, P. F. A BNCC e o reformismo curricular no Brasil no contexto da agenda neoliberal. **Cadernos de Pesquisa**, v. 29, n. 1, jan./mar., 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.18764/2178-2229v29n1.2022.15>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- GOODSON, I. F. **Currículo: teoria e história**. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2020.
- GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Maquiavel. Notas sobre Estado e a política. Volume 3. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
- INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO. **Projeto Pedagógico de Curso: Licenciatura em Química**. Primavera do Leste: IFMT, 2017. Disponível em: <https://shre.ink/1o0N>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO. **Projeto Pedagógico de Curso: Licenciatura em Ciências da Natureza – Química**. Confresa: IFMT, 2019. Disponível em: <https://shre.ink/1o00>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2019-2023**. Cuiabá: IFMT, 2019. Disponível em: <https://shre.ink/1o0Y>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO. **Projeto Pedagógico de Curso: Licenciatura em Química**. Cáceres: IFMT, 2021. Disponível em: <https://shre.ink/1oEs>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- LOPES, A. C.; MACEDO, E. **Teorias de Currículo**. São Paulo: Cortez, 2011.
- LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. 2. ed. Rio de Janeiro: E.P.U., 2020.

- MARQUES, N. L. R.; ORENGO, G.; MÜLLER, M. G.; BUSS, C. S.; SILVA, M. A. B. V. Novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica: avanços ou retrocessos? **Educar Mais**, v. 5, n. 3, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.15536/reducarmais.5.2021.2409>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- MARTINEZ, F. W. M.; KAILER, P. G. L.; TOZETTO, S. S. A BNC-Formação: o projeto de formação por competência dos docentes pós-golpe jurídico-institucional de 2016. **Cadernos de Pesquisa**, v. 29, n. 1, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.18764/2178-2229v29n1.2022.16>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- SAVIANI, D. **Pedagogia Histórico-Crítica**: primeiras aproximações. Campinas: Editores Associados, 2011.
- SCHEIBE, L. A formação pedagógica do professor licenciado – contexto histórico. **Perspectiva**, v.1, n.1, 1983. Disponível em: <https://shre.ink/1oEG>. Acesso em: 10 junho 2022.
- ZANDAVALLI, C. B. **A Base Nacional Comum Curricular e o discurso da qualidade de ensino como indutor de políticas da educação básica e de formação de professores no Brasil**. Projeto de pesquisa aprovado na CNPq/MCTI/FNDCT nº 18/2021 - Faixa A - Grupos Emergentes. Processo: 406030/2021-9.
- ZANDAVALLI, C. B.; JARDIM, M. I. A.; BORGES, K. C. A.; DIAS, D. P. P. Educação ambiental e a formação de professores da educação básica: rupturas e retrocessos nos anos 2000. **Ciência Geográfica**, v. XXIV, n. 4, 2020. Disponível em: <https://shre.ink/1oEv>. Acesso em: 12 jan. 2023.

Autores

Anderson Plattini do Nascimento Eickhoff

Licenciado em Química pela Universidade Federal de Mato Grosso
Mestre em Ciências Ambientais pela Universidade do Estado de Mato Grosso
Doutorando em Ensino de Ciências pela Universidade Federal de Mato Grosso
Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso
Professor da educação básica na rede estadual de Educação Básica de Mato Grosso
Participa como membro do Grupo de Estudos e Pesquisa Sobre Políticas, Formação de Professores e Tecnologias Educacionais - GEPPFORTE.
Linha de pesquisa na área de química para atividades de ensino na educação básica, Química analítica, química ambiental, análises de traços inorgânicos e formação continuada de professores de ciências naturais.

apnegm@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-5554-1555>

Carla Busato Zandavalli

Graduada em Pedagogia pela Universidade Católica Dom Bosco
Graduada em Educação Artística pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Mestre em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Doutora em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Professora Associada na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Lidera o Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Políticas, Formação de Professores e Tecnologias
Educativas - GEPPFORTE
Participa dos seguintes Grupos de Pesquisa: Formação Docente no Ensino de Ciências, Grupo
interdisciplinar de ensino com uso da computação
Linha de pesquisa na área da avaliação de sistemas, autoavaliação, formação de professores,
expansão e permanência no ensino superior, tecnologias aplicadas à educação, educação
a distância, currículo
carlabzandavalli@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-4093-0208>

Como citar o artigo:

EICKHOFF, A. P. do N.; ZANDAVALLI, C. B.. Los currículos de formación de profesores de Química del Instituto Federal de Mato Grosso y las Directrices Curriculares Nacionales. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educativas em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 623 – 650. DOI: