

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

Ana Paula Ribeiro de Sousa

A REFORMA DO ENSINO MÉDIO: Interfaces entre o pensamento neoliberal e a política educacional no Brasil na década de 1990.

São Luis
2008

Ana Paula Ribeiro de Sousa

A REFORMA DO ENSINO MÉDIO: Interfaces entre o pensamento neoliberal e a política educacional no Brasil na década de 1990.

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Educação da Universidade Federal do Maranhão, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Sandra Regina Rodrigues dos Santos

São Luis
2008

Ana Paula Ribeiro de Sousa

A REFORMA DO ENSINO MÉDIO: Interfaces entre o pensamento neoliberal e a política educacional no Brasil na década de 1990.

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Educação da Universidade Federal do Maranhão, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em: ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Sandra Regina Rodrigues dos Santos (orientadora)
Universidade Federal do Maranhão

1º examinador

2º. examinador

A classe trabalhadora, historicamente alijada do direito fundamental à educação.

AGRADECIMENTOS

A meus pais, Joaquim e Miriam, que me ensinaram o valor da educação e da luta pela garantia desse direito fundamental de todo ser humano.

A meus irmãos. A Ana Raquel, pelo carinho devotado à família. A Joaquim Filho, pelas fundamentais contribuições no uso da língua. A João Guilherme, que como irmão caçula e temporão figura em minhas preocupações com a educação das novas gerações.

A Leonardo, por estar ao meu lado, me ajudando a superar minhas fragilidades.

Aos colegas da 7ª turma do Mestrado em Educação, pelas trocas de conhecimento propiciadas durante o curso, especialmente a Nilma e Mary Angélica, pelo exemplo de superação.

Aos professores do Mestrado em Educação, principalmente a Profª. Adelaide Coutinho, pelo exemplo de educadora militante em defesa da educação das classes trabalhadoras.

A Profª. Sandra Regina, pela leveza com que conduziu a orientação desse trabalho, demonstrando que o mestre é aquele que contribui com a construção da autonomia do pensamento.

A Profª. Maria de Fátima Felix Rosar, amiga “histórica” e grande incentivadora do meu crescimento intelectual e pessoal.

A Profª. Regina Cabral, exemplo de profissional e militante incansável na luta pela transformação.

Ao Centro de Estudos Político-Pedagógicos (CEPP), pelas contribuições preciosas para a minha formação pessoal e profissional.

As ceppianas, sobretudo Thaís e Denise, que se dispuseram a ler e contribuir com esse trabalho, e Cícera, pela revisão do texto.

Aos companheiros do Formação – Centro de Apoio à Educação Básica, pelo convívio profissional que tanto contribuiu para a elaboração desse trabalho, me ajudando a olhar “além do horizonte”, especialmente, a companheira Eliude Cunha, pela normatização desse trabalho.

“Desconfiai do mais trivial,
na aparência singelo.
E examinai, sobretudo, o que parece habitual.
Suplicamos expressamente:
não aceiteis o que é de hábito como coisa natural,
pois em tempo de desordem sangrenta,
de confusão organizada, de arbitrariedade consciente,
de humanidade desumanizada,
nada deve parecer natural, nada deve parecer impossível de mudar”.

Berthold Brecht

RESUMO

Estudo da relação entre a política educacional brasileira, no contexto das reformas da década de 1990, e a hegemonia política do pensamento neoliberal no Brasil, no âmbito das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Enfoca elementos da conjuntura atual no sentido de reconstituir o processo de constituição da hegemonia do pensamento neoliberal a partir da crise do capitalismo na década de 1970. Analisa os aspectos gerais da reforma educacional da década de 1990, sobretudo a influência de organismos internacionais e a adesão subordinada do Estado brasileiro no sentido de absorver tais influências, materializando o consenso neoliberal na educação brasileira, tendo como foco de análise central a reforma do ensino médio e do ensino técnico, que originou a concepção de ensino médio presente nas Diretrizes Curriculares Nacionais. Enfatiza que essa concepção se identifica ao pensamento pedagógico contemporâneo, expresso na pedagogia das competências para a empregabilidade, que fortalece o caráter da educação como um investimento econômico e eminentemente privado e em conformidade com as demandas do capitalismo neoliberal no que se refere à formação do trabalhador competitivo.

Palavras-chave: Neoliberalismo. Reforma Educacional. Ensino Médio. Pedagogia das Competências para a empregabilidade.

ABSTRACT

Study of the relationships between Brazilian educational policy in the context of the reformations of the 1990's, and the political hegemony of new liberal thought in Brazil in the ambit of National Curricular Headlines for High School. It focuses on elements of present-day conjuncture and aims at reconstructing the process of constitution of hegemony of the liberal thought from the crisis of capitalism in the 1970's. It analyses the general features of Brazilian educational reformation of the 1990's, especially the influences of international organisms and the subjected attachment of Brazilian State to those influences, which materializes the new liberal consensus in Brazilian education, having as central focus the reformation of High School as presented in the National Curricular Headlines. It emphasizes that that conception relies on the contemporary pedagogical thought of competences for empregability, which reinforces the view of education as an economic and private investment, in conformity with the demands of new liberal capitalism for the training of competitive workers.

Key-words: New Liberalism. Educational Reformation. High School. Pedagogy of Competences for Empregability.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	– Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	– Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
BM	– Banco Mundial
CEB	– Câmara de Educação Básica
CEFET	– Centro Federal de Educação Tecnológica
CEPAL	– Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CNE	– Conselho Nacional de Educação
CONED	– Congresso Nacional de Educação
DCNEM	– Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio
EC	– Emenda Constitucional
EFA	– Education for All
ENADE	– Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENEM	– Exame Nacional do Ensino Médio
EUA	– Estados Unidos da América
FHC	– Fernando Henrique Cardoso
FMI	– Fundo Monetário Internacional
FNDE	– Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEF	– Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério.
IES	– Instituições de Ensino Superior
INEP	– Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	– Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	– Ministério da Educação e do Desporto
MTB	– Ministério do Trabalho
NEBA	– Necessidades Básicas de Aprendizagem
OMC	– Organização Mundial do Comércio
PAE	– Programa de Ajuste Estrutural
PCN	– Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	– Plano de Desenvolvimento da Educação

PIB	– Produto Interno Bruto
PL	– Projeto de Lei
PLANFOR	– Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PNE	– Plano Nacional de Educação
PNAD	– Pesquisa Nacional de Amostragem por Domicílio
PNUD	– Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPE	– Planejamento Político Estratégico
PPE	– Projeto Principal de Educação
PROMED	– Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio
PROMEDLAC	- Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe
PROEJA	– Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino médio na modalidade de Educação de Jovens e Adultos.
PROJOVEM	– Programa Nacional de Inclusão de Jovens
SAEB	– Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEFOR	– Secretaria de Formação e desenvolvimento Profissional
SEMTEC	– Secretaria de Ensino Médio e Tecnológico
SENAC	– Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	– Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SETEC	– Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
UFMA	– Universidade Federal do Maranhão
UNESCO	– Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNICEF	– Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	NEOLIBERALISMO, REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E CRISE DO TRABALHO: Considerações sobre a relação trabalho e educação no contexto atual.....	20
2.1	Crise do capital e reestruturação produtiva: para além do determinismo tecnológico.....	22
2.2	Neoliberalismo, globalização e reestruturação do Estado: Marcos na redefinição da institucionalidade capitalista.....	30
2.3	Reestruturação do capital e transformações no mundo do trabalho: Contradições no processo de formação do trabalhador	38
3	A POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL NO CONTEXTO DA DÉCADA DE 1990.....	54
3.1	Adesão subordinada à nova ordem do capital: Ingerência dos organismos multilaterais na definição das políticas educacionais no Brasil na década de 1990.....	56
3.2	As reformas educacionais da década de 1990: A materialização do consenso em torno da lógica neoliberal na educação brasileira.....	83
4	A INTERFACE ENTRE AS REFORMAS CURRICULARES DA DÉCADA DE 1990 E O PENSAMENTO NEOLIBERAL: O caso do ensino médio.	101
4.1	Natureza e especificidade do ensino médio: Tensões entre o mundo do trabalho e a prática social.....	101
4.2	Contextualização das reformas do ensino médio no Brasil: a dualidade estrutural como categoria fundante.....	109
4.3	A reforma do ensino médio na década de 1990.....	115
4.3.1	Aspectos gerais da reforma do ensino médio e educação profissional da década de 1990.....	115
4.3.2	As diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.....	127
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	148
	REFERÊNCIAS.....	158

Sousa, Ana Paula Ribeiro de

A reforma do ensino médio: interfaces entre o pensamento neoliberal e a política educacional no Brasil na década de 1990 / Ana Paula Ribeiro Sousa. – São Luis, 2008.

161 fls.

Orientadora: Profa. Dra. Sandra Regina Rodrigues dos Santos

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Maranhão, 2008.

1. Política educacional 2. Neoliberalismo e educação – Ensino Médio 3. Pedagogia – Competências I. Título

CDU 37.014.53

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa desenvolvida durante o curso de Mestrado em Educação da UFMA, está focada sobre um objeto que é repleto de complexidades, expressando o próprio movimento da história no qual se insere. Portanto, apreendê-lo em sua totalidade como um fenômeno social amplo e, ao mesmo tempo, compreender sua inserção no âmbito da problemática educacional contemporânea foi o que nos motivou durante o percurso de elaboração da pesquisa, cujos resultados - sempre parciais e provisórios - ora socializamos, como síntese do esforço de apreensão do mesmo.

Ao chegarmos a este estágio de compreensão do modo em que se configura o objeto em análise – as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, estabelecidas no contexto das reformas educacionais da década de 1990 -, percebemos ser possível reconstruí-lo, superando as aparências da sua forma fenomênica, alcançando, assim, sua essência, que, como elemento da realidade na qual se insere, apresenta-se como um fragmento de uma totalidade contraditória, no sentido em que nos coloca Kosik.

O método de ascensão ao concreto é o método do pensamento, no elemento da abstração. A ascensão do abstrato ao concreto não é uma passagem do plano (sensível) para outro plano (racional): é um movimento do pensamento e no pensamento. [...] A ascensão do abstrato ao concreto é um movimento para o qual todo início é abstrato e cuja dialética consiste na superação desta abstratividade. O progresso da abstratividade à concreticidade é, por conseguinte, em geral, movimento da parte para o todo e do todo para a parte; do fenômeno para a essência e da essência para o fenômeno; da totalidade para a contradição e da contradição para a totalidade; do objeto para o sujeito e do sujeito para o objeto (KOSIK, 1976, p. 30).

Durante o processo de investigação, identificamos o objeto como “síntese de múltiplas determinações” (MARX, 1983, p. 218), de acordo com indicação metodológica central do materialismo dialético. Portanto, apreendê-lo em sua complexidade se constituiu em um exercício constante de sucessivas aproximações, distanciamentos, afirmações e negações, e, ainda assim, o seu caráter contraditório e múltiplo apresenta-se como uma teia imbricada de relações que se estabelecem a partir dos movimentos da estrutura e da superestrutura, que refletem o próprio movimento contraditório da história, donde compreendemos que, “[...] a história em ato é a síntese da filosofia, da política e da economia, e, portanto, da ação dos

homens no processo histórico de transformação das condições materiais de sua existência em sociedade” (ROSAR, 1995, p. 01).

Deste modo, como premissa metodológica fundamental, partimos da compreensão do objeto como parte de uma totalidade estruturada e contraditória – condição para construir a inteligibilidade do real – marcada por leis tendenciais (históricas) que expressam o movimento da sociedade. Desse ponto de vista, tal entendimento é fundamental na investigação científica para ultrapassar os níveis de abstração formal, que dissimulam os antagonismos vigentes em uma sociedade de classes.

Os conceitos, na teoria marxista, são abstrações reais (determinadas) onde não cabe espaço para os formalismos. Eles são formas e relações de uma totalidade histórica e contraditória. É essa compreensão da teoria e da história que leva os marxistas a recusarem não apenas as “descrições” empiristas, mas também, os tipos-ideais weberianos, as robinsonadas da teoria econômica e as formulações contratualistas do tipo jurídico-político burgueses (DIAS, 2006, p. 118-119).

É também por razões metodológicas que nos afastamos, na presente análise, de visões deterministas que emergem de abordagens economicistas acerca da educação contemporânea, calcada na centralidade da valorização do “capital humano” no contexto da “reestruturação produtiva”, aparência necessária que justifica o reforço do discurso ideológico em torno da educação na atualidade. Entendemos que a natureza política da problemática educacional hoje precisa ser ressaltada em toda e qualquer análise guiada pelo interesse em desvelar as bases sobre as quais se fundamenta a ideologia burguesa, que historicamente sustentam a ordem capitalista.

O pensamento liberal é, por definição, um pensamento economicista. Não apenas por que oculta o conjunto dos antagonismos classistas e suas diferentes identidades, mas também, porque ao privilegiar a ordem vigente (a do capitalismo) ele tende a fazer da economia, muito mais do que as formulações marxianas, não apenas o campo privilegiado de enunciação da política como da negação da intervenção da vontade humana na história[...]. Contrariamente ao economicismo (matriz do liberalismo) o marxismo coloca a política – crítica da ordem capitalista – como elemento decisivo (DIAS, 2006, p. 126).

O processo de investigação do nosso objeto de pesquisa delinea-se, assim, a partir de categorias metodológicas centrais para a análise que se pretende. Portanto, a **historicidade** dos fenômenos sociais, seu movimento, sua transitoriedade; a **totalidade** na qual estão imersos os fenômenos e na qual devem ser analisados; e a **contradição**, motor que gera o movimento incessante do real, serão os vetores fundamentais da presente pesquisa.

O percurso que optamos para expor os resultados da presente investigação resulta da própria opção metodológica que norteia toda a pesquisa e consiste em reconstruir, no pensamento, o movimento concreto no qual se insere o objeto, “que aparece no pensamento como um processo de síntese, como resultado, não como ponto de partida, ainda que seja ponto de partida efetivo e, portanto o ponto de partida também da intuição e da representação” (MARX, 1999, p. 40). Portanto, nesse percurso de reconstrução do objeto, buscamos apreender suas determinações concretas, que nos permitem, através de sucessivas aproximações, superar as representações caóticas do todo e compreendê-lo como uma “rica totalidade de determinações e relações diversas” (MARX, 1999, p. 39).

Com relação ao objeto de pesquisa, o nosso interesse por questões relacionadas à política educacional surgiu quando tivemos a oportunidade de participar, ainda como acadêmica do curso de História, do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas em Educação Básica – GPPEB – vinculado ao Mestrado em Educação da UFMA, sob a coordenação da Profa. Dra. Maria de Fátima Félix Rosar, quando iniciamos nosso percurso no campo da pesquisa na área, onde, a partir do aporte teórico-metodológico do materialismo dialético, pudemos perceber a relação dialética fundamental entre Estado e educação.

Tal relação se concretiza não apenas por este ser, historicamente, o indutor das políticas públicas para o setor, mas, sobretudo, por ser o Estado capitalista, em sua constituição histórica, responsável por conduzir as políticas educacionais diretamente vinculadas aos interesses da classe proprietária, reproduzindo também, nessa dimensão, as relações sociais estabelecidas com a classe trabalhadora, que reproduzem a estrutura da sociedade capitalista onde os espaços públicos são subordinados aos interesses privados de uma classe que, entretanto, são apresentados como sendo os interesses da sociedade, conforme a ideologia burguesa. Assim, aos demais grupos são destinadas concessões que não ultrapassam o nível dos interesses econômico-corporativos e que, portanto, nunca implicarão na socialização do poder político.

Neste sentido, percebemos que: “O Estado não é um ente em si, neutro, guardião dos contratos e garantidor das relações estabelecidas, indiferenciadas e válidas para todos. Pelo contrário; garante o direito de alguns sobre os outros” (DIAS, 2006, p. 120).

Tal compreensão, fundamental para apreendermos o movimento da educação em nossa sociedade, enquanto política pública, despertou-nos o interesse de prosseguir investigando essa relação nos diversos âmbitos da política educacional no Brasil, especialmente no que tange a questão curricular e de como esta havia sido alvo de uma série de reformas promovidas durante a década de 1990.

Indagamo-nos, inicialmente, acerca de ter sido a década de 1990 um marco nas reformas educacionais, eminentemente de cunho conservador, em todos os níveis de ensino no país. Como uma das possíveis respostas a tal indagação, nos confrontamos com a própria natureza assumida pelo Estado capitalista no Brasil, no quadro da configuração do modelo que se disseminava internacionalmente como resposta à crise da década de 1970, que apontava para os primeiros sinais de esgotamento do sistema keynesiano-fordista em todo o mundo, resultando na hegemonia do neoliberalismo no final do século XX¹.

Outras indagações acerca do discurso pedagógico dominante na contemporaneidade e sua interrelação com alguns fenômenos que se depreendem da organização da base da produção material, mais especificamente sua identificação com o discurso empresarial – competências, habilidades, qualidade total, flexibilidade, competitividade, relação custo-benefício, empregabilidade, entre outras – que, no âmbito social mais amplo se definem como constituidoras de um novo paradigma, levaram-nos ao questionamento acerca da natureza do projeto educativo da contemporaneidade e seu impacto na conformação de subjetividades condizentes com os valores vigentes no presente estágio de socialização do capitalismo, que se identificam radicalmente com a lógica do mercado e como as reformas curriculares em todos os níveis de ensino estavam relacionadas a essa questão.

Adotando essa perspectiva, formulamos o anteprojeto de pesquisa “*As interfaces entre o modelo neoliberal e as políticas educacionais no contexto das*

¹ Entretanto, faz-se necessário considerar a especificidade do caso brasileiro, em que, como aponta Sergio Paulo Rouanet (1993), “estamos vivendo a revolta antimoderna que hoje grassa no mundo sem jamais ter vivido a modernidade” (p. 10). Ou seja, a forma específica em que se materializam, no Brasil, as reformas neoliberais, que em outros países sucedem o período de vigência do Estado de Bem-Estar social, se instauram num contexto diverso, sucedendo o período no qual, entre as décadas de 1930 e 1980, pudemos experimentar, parcial e precariamente, a vigência do modo de regulação fordista, sob a vigência do Estado nacional-desenvolvimentista. (FRIGOTTO, 2005 e SILVA, 2002).

reformas curriculares da década de 1990”, com a intenção de pesquisar a relação entre as reformas curriculares da educação básica, como forma de posicionamento do Estado brasileiro no bojo do movimento de redefinição do Estado que se difundia externamente, e a produção do consenso em torno do projeto neoliberal, que já se consolidava no âmbito estatal por meio de diversas reformas, como componentes fundamentais de um processo mais amplo de consolidação de um novo estágio na organização societal, pautada nos parâmetros do mercado.

Entendemos, no entanto, tal processo para além da dimensão restrita a aspectos econômicos, isto é, constituindo-se como uma estratégia ampliada de consolidação desse novo estágio das relações sociais mediadas pelo capital, a partir de “uma redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais” (SOARES, 2002, p. 12).

Apontamos, ainda, como outro aspecto a ser considerado na análise do objeto, o movimento de globalização da economia, pautada no imperativo do livre mercado e do Estado mínimo, cotejada pelo processo de reestruturação produtiva, que coloca em outro patamar a problemática da educação que de direito social², passa à categoria de serviço a ser adquirido no mercado por sujeitos dispostos a competirem entre si para galgar um espaço no mercado de trabalho ultra-competitivo. A chave para adentrar esse mercado restrito, cujo conhecimento é o principal fator de produção, é o acesso a uma educação geral ampla, que, além de conhecimentos, possibilite aos indivíduos a capacidade de se adaptarem a padrões de competitividade e “empregabilidade” cada vez mais instáveis, fundamentados em normas de comportamento e atitudes, competências e habilidades, que possam ser facilmente alterados, conforme a lógica do mercado. Assim, compreendemos que:

A educação sofre um processo de ressignificação teórica e prática nesse final de século. E isso se reflete principalmente com relação às demandas que o setor educacional vê-se impelido a atender. Nesse sentido, podemos inferir que a política educacional condizente com o ideário neoliberal e que se consubstancia de forma clara nos ajustes direcionados ao sistema educacional, tem como demanda, dentre outras, os objetivos a serem alcançados no que se refere à formação e capacitação das pessoas. Nesse sentido, cabem as orientações referentes à estrutura e aos conteúdos curriculares, o que demonstra uma articulação direta entre a educação,

² De acordo com Chauí (2006, p 37), o contexto das políticas neoliberais, sustentáculo político-ideológico, das transformações no aparato produtivo, contribuem para a afirmação dessa problemática, na medida em que “o neoliberalismo é a decisão política de cortar a direção dos fundos públicos no pólo dos direitos sociais ou do salário indireto, dirigindo a totalidade desses fundos ao capital (que deles precisa para continuar as mudanças tecnológicas) – os direitos sociais se convertem em serviços vendidos e comprados no mercado”.

como fator legitimante, e a hegemonia socioeconômica e cultural do capitalismo (SOUSA, 2005, p. 5).

Em nosso estudo, é necessário considerar todos esses aspectos para alcançarmos uma análise consistente do objeto, apreendendo seus determinantes de ordem política, econômica, social e ideológica.

Desse modo, as transformações na base produtiva e a emergência do neoliberalismo vão influir decisivamente na reconfiguração do papel da educação nesse novo contexto de hegemonização do capitalismo, que se anuncia a partir da década de 80. Impulsionada principalmente sob esses dois aspectos, a educação sofrerá um amplo processo de transformação no sentido de atender, no âmbito simbólico e prático, o novo papel que se espera que ela venha a assumir (SOUSA, 2005, p. 4).

Ao ingressarmos no curso de mestrado e processarmos as primeiras incursões na pesquisa, com a discussão e conseqüente reformulação do anteprojeto de pesquisa, focamos como objeto de análise o ensino médio, reconhecendo que a complexidade de analisar os diferentes níveis de ensino, dotados de especificidades, demandaria um trabalho teórico muito mais intenso, sendo, no momento, o mais adequado, optarmos por apenas um dos níveis da educação básica.

Optamos, então, pelo ensino médio, por razões que se relacionam aos próprios objetivos da pesquisa: “Apontar as conseqüências dessas transformações no mundo da produção para a formação dos jovens da classe trabalhadora, sobretudo daqueles cuja escolarização implica em condição para a inserção e permanência no mundo do trabalho” (SOUSA, 2005, p. 10), e portanto, pela própria influência que este vem sofrendo, enquanto grau de formação que, em geral, precede ao ingresso no mercado do trabalho, o que faz com que no ensino médio se estabeleça uma vinculação mais direta com a preparação profissional e, conseqüentemente, sofra mais intensamente os efeitos da reestruturação produtiva em curso.

Nesse sentido, a análise acerca da reforma educacional brasileira, tendo como objeto as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, no contexto de difusão da ideologia neoliberal como base do projeto de desenvolvimento nacional a partir da década de 1990, contemplou como objetivos:

GERAL: Analisar o conteúdo das Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino médio (Parecer 15/98 CNE/CEB e Resolução 03/98 CEB), como componente das reformas educacionais da década de 1990, a partir de suas relações com a hegemonia pensamento neoliberal.

ESPECÍFICOS:

- Analisar o contexto sócio-político e econômico em que se materializa a hegemonia neoliberal, considerando o processo de reestruturação produtiva que se observa a partir de meados da década de 1970, a redefinição dos Estados Nacionais e as conseqüências para o mundo do trabalho.

- Perceber o alcance das determinações externas dos Organismos multilaterais (BIRD, BID, FMI, CEPAL, UNESCO) na formulação das políticas educacionais no Brasil na década de 1990.

- Enfocar a relação entre a reforma do Estado brasileiro e de seus aparelhos para a materialização das reformas educacionais de cunho neoliberal, visando compreender a função desempenhada por este como formulador e implementador de políticas públicas que materializam a adesão ao projeto neoliberal de sociedade e educação no Brasil.

- Analisar os aspectos conceituais que compõem o ideário pedagógico contido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino médio, enfocando as interfaces com o pensamento neoliberal, com as demandas do atual estágio de organização da produção capitalista sob a hegemonia do paradigma flexível, e sua identificação com referenciais pedagógicos associados à pedagogia do “aprender a aprender” e à pedagogia das competências.

Como procedimentos metodológicos utilizamos a pesquisa bibliográfica, visando compor um quadro de referências para a análise das dimensões política, econômica, cultural e ideológica que conformam as diferentes nuances da problemática educacional contemporânea em sua relação contraditória com o Estado, com as transformações no mundo da produção e do trabalho num contexto de hegemonia neoliberal. Também como procedimento, utilizamos a pesquisa documental, sobretudo da legislação educacional decorrente das reformas da década de 1990 e dos documentos produzidos pelo Ministério da Educação, que efetivam o alcance da reformas em todos os âmbitos e em todos os aspectos, da gestão ao financiamento, do currículo a avaliação, visando conferir efetividade à reforma no âmbito dos sistemas de ensino.

A socialização dos resultados da pesquisa, que ora apresentamos, se estrutura do seguinte modo. O primeiro capítulo, intitulado “Neoliberalismo, reestruturação produtiva e crise do trabalho: considerações sobre a relação trabalho e educação no contexto atual”, apresenta um panorama da conjuntura sócio-

econômica atual, que emerge com a crise do período fordista, em meados da década de 1970, o processo de reestruturação produtiva, a crise do welfare state e a hegemonia do neoliberalismo, produzindo transformações no mundo do trabalho e suas conseqüências para a educação.

No segundo capítulo, denominado “A política educacional no Brasil no contexto da década de 1990”, empreendemos uma análise acerca dos determinantes políticos, econômicos, sociais e ideológicos que interferiram nas reformas educacionais da década de 1990, considerando o papel dos organismos internacionais e do estado brasileiro na materialização do consenso neoliberal em torno do conteúdo e da forma de implementação dessas reformas.

No terceiro capítulo, intitulado “A interface entre as reformas curriculares da década de 1990 e o pensamento neoliberal – o caso do ensino médio” analisamos historicamente o significado do ensino médio na sociedade capitalista, buscando demonstrar, pela análise histórica, como as inúmeras reformas direcionadas a esse nível de ensino no Brasil tendem a fortalecer a dualidade estrutural como categoria central na sua constituição. Ainda demonstrar que a reforma do ensino médio e do ensino técnico efetivada na década de 1990 e que originou a concepção de ensino médio presente nas Diretrizes Curriculares Nacionais, reflete a identificação do pensamento pedagógico contemporâneo com a pedagogia das competências para a empregabilidade, que fortalece o caráter da educação como um investimento econômico e eminentemente privado e em conformidade com as demandas do capital no que se refere à formação do trabalhador competitivo.

2 NEOLIBERALISMO, REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E CRISE DO TRABALHO: Considerações sobre a relação trabalho e educação no contexto atual

As transformações observadas e vivenciadas no mundo, notadamente no decorrer das últimas décadas do século XX, correspondem ao movimento de crise estrutural do capitalismo resultante do esgotamento do modelo de regulação keynesiano-fordista, que garantiu a sustentabilidade das décadas de prosperidade e estabilidade que precederam o 2º pós-guerra e a reprodução ampliada do capital nesse período, constituindo-se um sistema único, global, sem precedentes na história.

Este movimento, que reflete o processo de acirramento das contradições estruturais de uma determinada época histórica, nesse momento histórico específico, eclode com alcance devastador e global, alterando dimensões da estrutura econômico-social - conjunto das relações que os homens estabelecem na produção e no relacionamento com os meios de produção – e, de forma articulada, a superestrutura política e ideológica, gestando, assim, um novo padrão de sociabilidade amplamente identificado como neoliberalismo³.

No âmbito social mais amplo, especificamente no que tange a instância cultural, afirma-se a vigência de um novo paradigma - *pós-industrial, pós-classista, pós-moderno* (FRIGOTTO, 2001) – pondo em xeque as concepções e práticas que se assentavam sobre o paradigma industrial, impondo a necessidade de atualização da relação trabalho-educação, aspectos fundamentais sobre os quais se funda toda e qualquer sociedade, visto que,

Toda sociedade vive porque consome; e para consumir depende da produção. Toda sociedade vive porque cada geração nela cuida da formação da geração seguinte e lhe transmite algo da sua experiência, educa-a. Não há sociedade sem trabalho e sem educação (KONDER, 2000, apud FRIGOTTO, 2005, p. 57).

Partindo dessa referência fundamental, nos propomos a analisar neste capítulo a nova configuração que adquire a relação trabalho e educação, no contexto das transformações do mundo do trabalho e da produção, no sentido de

³ Em nossa análise, tomamos o conceito de neoliberalismo para identificar um novo padrão de sociabilidade, que emerge da crise do modelo civilizatório encetada durante as últimas décadas do século XX. Nesse sentido, entendemos sua materialização como um processo de “redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais” (SOARES, 2002, p. 12). Maiores precisões sobre o conceito de neoliberalismo serão efetuadas na seção seguinte deste capítulo.

discutir os impactos dessas transformações no significado atribuído à educação no processo de formação e qualificação do trabalhador.

Para tanto, apontamos como mediações fundamentais, na análise que se pretende das categorias trabalho e educação - considerando sua relação fundamental, dinâmica e contraditória no âmbito da sociedade atual -, o contexto das profundas transformações do capital que se processam a partir da segunda metade do século XX, o papel do Estado e suas transformações em decorrência do processo de mediação dos interesses contraditórios entre capital e trabalho, que se agudizam e complexificam na presente fase de desenvolvimento do capitalismo e, conseqüentemente, a própria reconfiguração do mundo do trabalho.

Consideramos essas mediações, componentes da conjuntura histórica atual, como elementos centrais para a análise da política educacional brasileira, compreendendo esta como momento de construção de hegemonia em torno de um projeto de sociedade que reproduz, de forma ampliada, os interesses da classe detentora do capital, como uma demanda orgânica, defendida pelos seus próprios organismos de classe e pelos organismos que se articulam, nacional e internacionalmente, a seus interesses classistas e que vêm arregimentando consenso de setores da própria classe trabalhadora em torno de uma concepção comum de educação. Conforme análise de Paiva:

Não há dúvidas de que as transformações nas estruturas produtivas e as mudanças tecnológicas colocam à educação novos problemas. Mas algo se simplifica. Pela primeira vez existe clareza suficiente de que é sobre a base da formação geral e sobre patamares elevados de educação formal que a discussão a respeito da profissionalização começa. E para obter tais objetivos o consenso político nunca pode ser tão amplo, na medida em que unifica trabalhadores, empresários e outros setores sociais (PAIVA, 1989, apud FRIGOTTO, 1995, p.63)⁴.

Esse movimento contraditório, balizado pelas mediações mencionadas acima, se materializa na política educacional, a partir de referências que compõem a lógica que orienta as reformas educacionais que se observam no decorrer da década de 1990 no Brasil. Tais reformas se constituíram como modo de adequar o discurso e as práticas educativas destinadas à formação da classe trabalhadora às “demandas efetivas dos *homens de negócio* de um trabalhador com uma nova qualificação que, face à reestruturação econômica sob nova base técnica, lhes

⁴ Um exemplo da convergência desses setores sobre essa nova concepção de educação pode ser encontrado na análise de Ferreti (2004).

possibilite efetivar a reconversão tecnológica que os torne competitivos no embate da concorrência capitalista” (FRIGOTTO, 1995, p. 141).

Portanto, pretendemos analisar a dimensão ampliada desse movimento, que se articula, interna e externamente, pela “adesão consentida” das elites nacionais às demandas do grande capital, sobretudo, por meio das “orientações” dos organismos internacionais - seus principais intelectuais orgânicos - que se materializa nos mecanismos da política educacional, a partir de elementos teóricos e práticos que invadem o vocabulário educacional contemporâneo que, para Frigotto (2001, p. 25), se constituem em um jargão ideológico dentro de um invólucro de uma *novlangue*:

O ideário que se afirma de todas as formas, mormente mediante as poderosas redes de informação, é o de que estamos iniciando um novo tempo para o qual devemos nos ajustar irreversivelmente – o tempo da globalização, da modernidade competitiva, da reestruturação produtiva e da reengenharia -, do qual estamos defasados e devemos nos ajustar (FRIGOTTO, 2001, p. 25).

Pretendemos, enfim, focar como o Neoliberalismo, a chamada “reestruturação produtiva” e a proclamada perda da centralidade do trabalho vivo no contexto da propalada “sociedade do conhecimento” se constituem como base do novo conservadorismo político e econômico - estratégia de manutenção da hegemonia burguesa - e como a educação, através do amplo movimento de reforma que se verifica ao longo da década de 1990, tem contribuído para reforçar esse ideário que se afirma, por meio de mecanismos que adequam o conteúdo, os métodos e os objetivos da aprendizagem às demandas do capital em sua presente configuração.

2.1 Crise do capital e reestruturação produtiva: para além do determinismo tecnológico

Em certa etapa do seu desenvolvimento histórico, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações de produção existentes. Estas, de forma de desenvolvimento das forças produtivas, se transformam em seus grilhões. Isto por que, um determinado grau de desenvolvimento das forças produtivas requer relações de produção também

determinadas, devendo, assim, haver correspondência entre as relações de produção e as forças produtivas.

Essa contradição fundamental, de tempos em tempos, desemboca em períodos de revolução social, em que são necessárias atualizações nessa correspondência, visto que, historicamente, o movimento das forças produtivas, por seu caráter cumulativo e intenso, é mais dinâmico que o movimento das relações de produção, que se modificam mais lentamente.

Este, portanto, é um movimento estrutural do capitalismo, gerado pela contradição entre a apropriação privada dos meios de produção e a socialização do trabalho, contradição esta que cerceia o desenvolvimento das forças produtivas, posto que esse desenvolvimento implicaria a socialização dos meios de produção, gerando um estado de tensão permanente que engendra as crises cíclicas do capital, pois, a atualização da correspondência entre forças produtivas e relações de produção, no bojo do movimento histórico do capitalismo, dá-se conservando seus elementos essenciais: a propriedade privada dos meios de produção fundamentais e a exploração do trabalho humano.

Sendo o capital uma *relação social*, e dado o caráter histórico das relações sociais, que são construídas pelos homens ao longo de sua existência em sociedade, estas são perfeitamente mutáveis, transformáveis, conforme a situação histórica e a capacidade de intervenção humana na história, conforme assinala Marx: “Os homens fazem sua própria história, mas não a fazem como querem; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado (Marx s.d , p. 203)”. Nesse sentido, a análise histórica nos permite apreender que o capital tende ao movimento, à transformação, geradas, fundamentalmente, pelo acirramento dessas contradições, que engendram as crises cíclicas do capital.

No entanto, as crises que intercalam os ciclos econômicos no capitalismo, ao mesmo tempo, expressam o acirramento das contradições inerentes ao modo de produção capitalista e criam condições para a sua recomposição. Na análise de Braz e Netto (2006, p. 162), percebemos, sinteticamente, a descrição desse movimento e o caráter funcional das crises ao modo de produção capitalista.

De fato, elas [as crises] significam uma *descapitalização* e uma *depreciação do capital* (falências, quebras, fechamento de empresas, perda e destruição de mercadorias, queda no preço de equipamentos e instalações),

oferecendo a solução provisória para o fenômeno da superacumulação; mas, simultaneamente, abrem via para uma recuperação (aumento) transitória da taxa média de lucro [...] Assim, as crises são *funcionais* ao modo de produção capitalista: constituem os mecanismos mediante os quais o modo de produção capitalista *restaura*, sempre em níveis mais complexos e instáveis, as condições necessárias à sua continuidade. (grifos dos autores)

Portanto, embora a burguesia tenha assumido o controle das crises do capital, através das variadas estratégias de intervenção e regulação do sistema, esse é um caráter ineliminável do modo de produção capitalista, ou seja, “Expressão concentrada das contradições inerentes ao modo de produção capitalista, a crise é constitutiva do capitalismo: **não existiu, não existe e não existirá capitalismo sem crise**” (BRAZ e NETTO, 2006, p.157, grifos dos autores). Tendo em vista esses pressupostos, no exame da conjuntura atual, partimos da premissa de que “o processo conhecido como reestruturação produtiva nada mais é do que a permanente necessidade de resposta do capital às suas crises” (DIAS, 1999, p. 27).

Deste modo, é possível nos afastarmos de análises de caráter determinista e mecanicista que consideram o intenso movimento de reestruturação produtiva, observado a partir de meados da década de 1970, com base no avanço tecnológico, e as conseqüentes mudanças das formas de sociabilidade capitalista emergentes como alternativas à sua última e mais radical crise, como a superação *tout court* das relações sociais capitalistas⁵.

Nesse sentido, Frigotto (1995, p. 26) nos adverte acerca do risco, “de tomar-se o movimento da realidade na sua imediaticidade fenomênica, ou no plano jurídico-político e ideológico, como sendo a própria realidade concreta”. Por esse caminho, segundo o autor,

Acaba-se confundindo os processos históricos que mudam, às vezes profundamente, a estrutura social, os processos produtivos, a divisão e o conteúdo do trabalho, os processos educativos e as formas de reprodução da força de trabalho, como necessidades de refuncionalização das relações sociais dominantes com as transformações fundamentais que mudam e alteram a natureza dessas relações (FRIGOTTO, 1995, p. 27).

⁵ No conjunto dessas análises que fundamentam a suposta “superação” da sociedade capitalista e a vigência de uma nova formação social não mais sob o domínio das formas capitalistas clássicas, encontram-se aquelas que atacam em cheio o núcleo da contradição capitalista, que se encontra no âmbito da relação capital-trabalho, por via da tese da superação da sociedade do trabalho, assentada sobre a perda da centralidade do trabalho vivo, mistificando, assim essa relação e forjando uma nova forma de subsunção real do trabalho ao capital sob a égide das novas tecnologias, intensificadoras do emprego de trabalho morto e poupadoras de trabalho vivo. Acerca dessa questão, ver análise de Frigotto (1995).

Isto posto, analisando a natureza e a especificidade da crise nos anos 1970-1990, para além da aparência fenomênica, percebemos que o processo que resulta na crise do modelo de regulação keynesiano-fordista tem sua gênese nas estratégias de superação da crise dos anos 1930, que resultaram no modelo de desenvolvimento baseado na teorização keynesiana, caracterizado como *modelo fordista*.

Que pode ser sintetizado na sistematização de uma esfera pública onde, a partir de regras universais e pactuadas, o fundo público em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da acumulação do capital, de um lado, e de outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente a população por meio dos gastos sociais. (OLIVEIRA, apud FRIGOTTO, 1995, p. 58).

Como se percebe, a crise do fordismo aponta para uma crise geral do processo civilizatório (Mészáros, 2005), cujos efeitos se fizeram sentir de forma profunda, abalando as bases de sustentação do capitalismo no século XX.

No entanto, cabe ressaltar que o período de estabilidade e prosperidade que se segue ao pós-2ª Guerra favoreceu tanto a acumulação capitalista quanto a reprodução da força de trabalho, tornando possível ao capital (associado ao Estado) um grande período de reprodução ampliada e investimento pesado no avanço das forças produtivas. Saviani esclarece a importância fundamental da atuação do “Estado de Bem-estar” para o que mais tarde resultará numa “nova revolução industrial”.

A economia em escala e a produção em série para o consumo de massa, implicam o uso de um grande contingente de trabalhadores, o que facilitava tanto a organização sindical como a regulamentação estatal. Assim, o chamado “Estado de Bem-estar” traduziu um determinado grau de compromisso entre Estados, empresas e sindicatos de trabalhadores que, numa fase de crescimento da economia, assegurou um relativo equilíbrio social e impulsionou significativamente o desenvolvimento das forças produtivas capitalistas, cujo resultado se materializou num avanço tecnológico de tais proporções que deu origem a uma nova “revolução industrial” (SAVIANI, 2004., p. 20-21).

Entretanto, o fantástico avanço da base técnica, potencializadora das forças produtivas a serviço da manutenção das relações sociais capitalistas, produz também a potencialização da exclusão, sob as diferentes formas de desemprego estrutural. Como veremos a seguir, a emergência do neoliberalismo como ideologia dominante, em contraponto ao modelo de regulação keynesiano-fordista, amplia e agrava esse quadro.

No cenário que esboça a crise final do capitalismo no século XX, por inúmeros fatores, o movimento estrutural das crises do capitalismo, que desde o

século XIX se caracterizava por uma “onda longa expansiva”, em que “os períodos cíclicos de prosperidade [são] mais longos e intensos, e mais curtas e superficiais as crises cíclicas” (MANDEL, apud BRAZ e NETTO, 2006, p, 213) é substituído por uma “onda longa recessiva”, em que “as crises voltam a ser dominantes, tornando-se episódicas as retomadas” (BRAZ e NETTO, 2006, p. 214).

Nesse contexto, o crescimento permanece reduzido, as crises se reiteram e o capital, para manter as taxas de lucro, mesmo em proporções reduzidas se comparadas ao período anterior, lança mão de uma ampla estratégia de recomposição que se assenta, de forma articulada, na reestruturação produtiva, na financeirização da economia e na ideologia neoliberal (BRAZ e NETTO, 2006).

Nesse momento de rearticulação das relações sociais capitalistas, o processo de reestruturação produtiva, caracterizada pela substituição de um sistema produtivo baseado em uma tecnologia rígida por uma base tecnológica flexível, poupadora de trabalho vivo, funcionou basicamente como uma estratégia da burguesia para reduzir custos e elevar a taxa de lucro, o que determinou a crescente informatização das atividades industriais e de serviços. Assim,

Essa mudança qualitativa da base técnica do processo produtivo, que a literatura qualifica como sendo uma nova *Revolução Industrial* permite, de forma sem precedentes, acelerar o aumento da incorporação de capital morto e a diminuição crucial, em termos absolutos, do capital vivo no processo produtivo. Vale ressaltar que a mudança para uma base técnica de tecnologia flexível, informatizada, embora se dê em graus e velocidade diferenciados, é uma tendência do sistema (FRIGOTTO, 1995, p. 77).

No entanto, com a desaceleração do crescimento e a rápida queda das taxas de lucro, os custos com as garantias conquistadas pelo trabalho, pelo reconhecimento dos direitos sociais que implicava em uma carga tributária elevada aceita pelo capital quando as taxas de lucro assim o permitiam, abre para o capital duas frentes de ataque na manutenção de suas taxas de lucro: a responsabilidade do gasto público na manutenção das garantias sociais e as demandas salariais dos trabalhadores, que vão resvalar, respectivamente sobre o Estado de bem-estar e sobre o movimento sindical.

Deste modo, uma das frentes de combate ao movimento sindical, no bojo do processo de reconfiguração do capital, foi a desvalorização e a precarização do trabalho vivo via o incremento tecnológico aplicado à produção, que desencadeia a flexibilização das relações de trabalho, produzindo um impacto considerável sobre o

conteúdo e a divisão do trabalho, sobre a qualificação e a própria subjetividade do trabalhador.

Quanto ao Estado, como veremos a seguir, a ideologia neoliberal se encarregará de desferir o ataque fatal às instituições do “Welfare State” e reafirmar a livre ação do mercado como condutor mais salutar da economia e das relações sociais como um todo.

No entanto, tendo como principal pilar o emprego de ciência e tecnologia no processo produtivo, a leitura da reestruturação produtiva pelo viés determinista contribui para a difusão de uma visão mistificadora do avanço das forças produtivas, baseadas no progresso técnico, como se este ocorresse de forma desvinculada e sem mediações com as relações sociais de produção e suas contradições, que envolvem a luta de classes. Ou seja, essa leitura irá suscitar a crítica à centralidade do trabalho vivo na sociedade contemporânea, à medida que tomam a ciência, a tecnologia e a técnica como forças produtivas por excelência, autônomas quanto as relações sociais, de poder e de classe e não em seu sentido concreto de extensão dos sentidos e membros humanos.

Assim, Frigotto (2005a) aponta que a conotação atribuída à ciência e a tecnologia na sociedade capitalista tem se afastado de seu significado original de produtoras de valores de uso na tarefa de melhoria das condições de vida e da possibilidade de dilatar o tempo livre ou o tempo de efetiva escolha humana, numa perspectiva ontocriativa do trabalho e de seus produtos.

Ao contrário, sob a forma alienada que adquire o trabalho na sociedade capitalista – reduzido à dimensão de força de trabalho e coisificado como mercadoria que se compra e que se vende no mercado – a ciência e a tecnologia são vinculadas à lógica da produção de lucro para quem compra, gerencia e controla privadamente a força de trabalho e, conseqüentemente, a própria produção da ciência e da tecnologia.

Para isso, é necessário que se desfaça a mediação com o trabalho vivo e que seja criada a aparência necessária de neutralidade da ciência e da técnica. No entanto, cabe indagarmos se a ciência é autônoma à política, ou se é possível afirmarmos a neutralidade da técnica, para além das relações de poder e de classe que se estabelecem numa determinada conjuntura histórica, anulando, neste caso, o papel das relações sociais em nome de uma racionalidade “pura” e abstrata,

possibilitada pelo avanço das forças produtivas (DIAS, 1999, p. 24-25), próximas de uma leitura positivista do processo de produção e utilização da ciência.

Pelo contrário, não podemos descartar que o acesso ao conhecimento científico e técnico é fundamental na luta competitiva entre os capitalistas, e também no sentido da luta de classes, pois, “O conhecimento apresenta-se como uma ferramenta de múltiplos usos políticos. Ele tem tanto o caráter político estratégico ou libertário e o de mercadoria no sentido de fazer valer os interesses econômicos dos capitalistas” (ALMEIDA, 2005, p. 58).

Concordamos, pois, com a análise de Frigotto (2006), de que a forma histórica dominante da ciência, da técnica e da tecnologia que se constituíram, sob o domínio do capital, como forças destrutivas, expropriadoras e alienadoras do trabalho humano, não é uma determinação intrínseca, “mas depende de como elas são predominantemente decididas, produzidas e apropriadas historicamente sob esse sistema” (FRIGOTTO, 2006, p. 245).

Para a realização desse novo estágio de acumulação capitalista é necessária uma nova forma de subsunção do trabalho ao capital, que permita a quebra da subjetividade do trabalhador coletivo, nos moldes do operário desqualificado do taylorismo, e a instituição de um trabalhador de novo tipo, mais autônomo, polivalente e flexível, porém, mais adequado às exigências da “nova base produtiva”.

Portanto, com base na análise de Dias (1999, p. 27), o que chamamos (“ideologicamente”) de III Revolução Industrial, nada mais é do que o momento atual de subsunção do trabalho ao capital, que, segundo o autor, tem sua face mais vistosa na internacionalização do domínio do capital financeiro e na flexibilização dos direitos trabalhistas. Para Dias (1999, p. 30):

O capitalismo necessita, no seu momento atual, de flexibilizar brutalmente as relações de trabalho, de expulsar o trabalho vivo dos ordenamentos jurídicos, para poder potenciar ao máximo sua intervenção na história. O que está em jogo não é, portanto, simplesmente, uma revolução da informática, da micro-eletrônica, da robótica, mas o conjunto das transformações políticas que tornam possíveis as novas condições de acumulação capitalista.

Nesse sentido, situamos o processo de reestruturação produtiva no conjunto das transformações que engendram as novas condições de acumulação capitalista, inaugurando uma nova forma de subsunção do trabalho ao capital. Esta, juntamente com o processo de mundialização do capital e flexibilização da economia

em sua forma financeira e o avanço do neoliberalismo, compõem a atual estratégia de reprodução do capital, no contexto da totalidade das relações sociais, para além do determinismo tecnológico. Sua relevância é crucial para compreendermos a dinâmica das relações sociais na atualidade, em que permanece válida a contradição fundamental entre capital e trabalho, apesar da pretensão de eliminá-la da cena política.

A seguir, nos deteremos mais detalhadamente nos efeitos do processo de globalização e financeirização do capital e no avanço da doutrina neoliberal para a intensificação desse processo.

2.2 Neoliberalismo, globalização e reestruturação do Estado: Marcos na redefinição da institucionalidade capitalista

O capitalismo, para constituir-se como modo de produção dominante, teve que construir uma racionalidade própria. E o fez solapando as instituições da feudalidade e fundando uma nova institucionalidade, que compreende não apenas os aparelhos de produção material, mas também suas premissas ideológicas e políticas que correspondem ao adensamento de práticas que constituem, a um só tempo, a individualidade e o coletivo (DIAS, 1999).

No processo de construção de uma racionalidade essencialmente capitalista, podemos incluir diversos elementos: a invenção do Estado Nacional, o mercado⁶, a cidadania formal, a democracia abstrata⁷, a subsunção formal e real do trabalho ao capital, entre outros. Ao longo da história do capitalismo, todos esses elementos vêm se articulando de modo a produzir a materialidade das relações sociais capitalistas e dar sustentação a sua racionalidade. refere

⁶ Quando situamos o mercado como elemento próprio da institucionalidade capitalista nos referimos a este como uma abstração concreta, mercado determinado e não como um ente em si, pois, conforme Dias (1999), pensar o mercado capitalista como mercado *tout court* – necessidade vital para o capitalismo – é uma brutal mistificação ideológica.

⁷ Braz e Netto (2006) ressaltam que, historicamente, a democracia política se realiza pelas conquistas do movimento operário, uma vez que as ideologias burguesas sempre se empenham em mistificar a construção da democracia. Portanto, para os autores, a análise histórica mostra que o capitalismo tem caráter antidemocrático e que somente a pressão das massas trabalhadoras torna-o, em alguma medida, compatível com a democracia política. (BRAZ e NETTO, 2006, p. 174).

Historicamente, competiu ao Estado liberal constituir o “arcabouço legal-institucional necessário à implementação do monopólio da racionalidade capitalista” (DIAS, 1999, p. 44), pois, sem essa criação, o capitalismo não seria possível, necessariamente em função das barreiras da institucionalidade feudal que impediam o avanço da forma mercantil.

Portanto, o Estado Nacional no seu sentido moderno, figura como um organizador da sociedade para a produção capitalista, no sentido de fornecer a legitimidade institucional, em seus aspectos políticos, econômicos e propriamente sociais, mediante o ordenamento jurídico (CASTANHO, 2001, p. 23), que lançam as bases para a realização da sociabilidade capitalista.

No entanto, como já assinalamos, o capitalismo é um sistema caótico, premido pelas contradições da luta de classe, que, no entanto, necessitam ser escamoteadas no campo da política, tendo como fundamento a cidadania abstrata⁸ de indivíduos livres e iguais, respaldada pelo Estado. Assim, para realizar-se, o capitalismo carece de um gigantesco aparelho⁹, destinado a dar maior potencialidade e coerência à implementação de sua racionalidade classista e à consolidação de sua hegemonia frente às demais classes.

Esta função tem marcado, historicamente, a constituição do Estado burguês, no sentido de reproduzir a estrutura da sociedade capitalista, em que os espaços públicos são subordinados aos interesses privados da classe detentora do capital. Estes, todavia, são apresentados como sendo os interesses da sociedade e aos demais grupos são destinadas concessões que não ultrapassam o nível dos interesses econômico-corporativos e que nunca implicarão na socialização do poder político.

Nesse sentido, podemos perceber que: “O Estado não é um ente em si, neutro, guardião dos contratos e garantidor das relações estabelecidas,

⁸ No âmbito da formação social capitalista a cidadania se resume a igualdade formal perante a lei. A concepção liberal de homem como indivíduo, como átomo social é a aparência necessária para sua realização. Para que isso ocorra é preciso separar os homens de suas determinações, decompor a totalidade em esferas separadas: a economia e a política. A cidadania pode se realizar no campo da política pela construção da aparência de cidadãos abstratos. Mas deve manter-se ausente no campo da economia (Dias, 1999).

⁹ Essa compreensão deriva da análise gramsciana acerca do Estado numa *dimensão ampliada*, como conjunto de mecanismos públicos e privados de dominação burguesa, ou seja, uma totalidade que engloba a sociedade política mais a sociedade civil e que compreende também sua *dimensão restrita*, na forma do aparelho governamental propriamente dito. No entanto, Gramsci, vê a sociedade civil e a sociedade política como distinções analíticas do conceito de Estado e não como instâncias autônomas do real. (DIAS, 1999, p. 44).

indiferenciadas e válidas para todos. Pelo contrário; garante o direito de alguns sobre os outros” (DIAS, 2006, p. 120). No entanto, esse caráter classista do Estado não é aparente, “para maior eficácia e legitimidade, ele tem que se apresentar como Estado-Nacional-Popular, como Estado de todos, acima das classes”¹⁰. (DIAS, 1999, p. 49). Desse modo,

Longe de ser um princípio superior, racional e ordenador, como queria Hegel, o Estado institui-se, nesse entendimento, como expressão de formas contraditórias das relações de produção que se instalam na sociedade civil, delas é parte essencial, nelas tem fincada sua origem e são elas, em última instância, que historicamente delimitam e determinam suas ações. O Estado, impossibilitado de superar contradições que são constitutivas da sociedade – e dele próprio, portanto -, administra-as, suprimindo-as no plano formal, mantendo-as sob controle no plano real, como um poder que, procedendo da sociedade, coloca-se acima dela, estranhando-se cada vez mais em relação a ela (EVANGELISTA, MORAES, SHIROMA, 2002, p. 8).

Vale ressaltar que essa aparente “neutralidade” do Estado, a qual lhe confere a competência de “arbitrar” os conflitos entre individualidades e negar a existência de antagonismos classistas, é viabilizada pela construção ideológica de outros elementos da institucionalidade capitalista: a instância “autônoma” do mercado, a igualdade formal entre os indivíduos e a noção de democracia burguesa, que, conforme assinala Dias (1999), se articulam para dar sentido à existência do Estado burguês.

A democracia burguesa assume, necessariamente, a forma do universal, da lei capitalista: todos são iguais perante a lei. Essa necessidade é vital. É preciso que o “indivíduo” seja visto como átomo social, como unidade. Isso permite pensar suas ações como relação de iguais, intercambiáveis. Graças a essa igualdade formal, o mercado, na ideologia capitalista, passa a ser o regulador de todos os mecanismos da sociedade. É a idéia de contrato como intercâmbio de vontades iguais, livres e soberanas, que permite ocultar a exploração e a opressão: desigualdade contraditória e condensada (DIAS, 1999, p. 50).

Em síntese, podemos afirmar que a perspectiva que assume o Estado em sua conotação capitalista é a de mediador das exigências da produção social capitalista, regida pela lei do valor, ou seja, a obtenção de trabalho excedente (mais-valia), independente da forma que assume historicamente – Estado liberal, neoliberal, *welfare state*, etc. (BRINHOSA, 2001).

Entretanto, em cada fase de acumulação capitalista, o Estado assume uma forma específica no atendimento dessas demandas, que se alteram conforme a

¹⁰ Para maiores detalhes acerca da relação contraditória entre o Estado e as classes sociais, ver estudo de Dias (1999) sobre a institucionalidade capitalista.

dinâmica do sistema capitalista, no que concerne ao avanço das contradições entre as forças produtivas e as relações sociais de produção.

Isto posto, verifica-se que há uma correspondência entre o movimento atual do capitalismo, evidenciada pelo processo de reestruturação produtiva, pela atual “maré” de globalização¹¹, pelo processo de financeirização da economia capitalista e pelo movimento de acumulação flexível, e o fenômeno da redefinição do Estado, com base na doutrina neoliberal, que tende a alterar toda a sua institucionalidade no sentido de favorecer a acumulação do capital na presente fase de seu desenvolvimento.

Analisaremos, nesta seção, aspectos concernentes ao movimento atual de reestruturação do capitalismo e sua correspondência com o fenômeno de redefinição do Estado Nacional, sob a égide do neoliberalismo. Antes, porém, nos deteremos a analisar alguns aspectos referentes a atual configuração do capitalismo, a fim de estabelecermos os precisos nexos com o processo de redefinição do Estado.

Em todo o longo período de desenvolvimento do capitalismo, sem dúvida, o movimento de globalização contemporâneo é o que, evidentemente, mais se choca com o Estado nacional, uma vez que uma de suas linhas de ataque foi o próprio Estado Nacional.

Por conta da emergência da crise que atinge as economias de todo o mundo, em meados da década de 1970, pela convergência de vários fatores – alta dos juros americanos, crises do petróleo, quebra do padrão dólar-ouro, aumento da dívida externa e interna dos países, queda nas taxas de lucro reais, etc. – todo extraordinário avanço que a economia capitalista havia galgado durante os anos de vigência do keynesianismo-fordismo viria a ser interrompido. Como consequência, inicia-se uma nova fase de acumulação capitalista, marcada pelo processo de

¹¹ Castanho (2001, p. 13-38), define o processo de globalização como uma tendência do desenvolvimento do capitalismo, que se configura em diversos momentos de sua evolução histórica e guarda profunda relação com os processos de redefinição da materialidade capitalista, inclusive com a reestruturação do Estado. Nesse sentido, o autor identifica, ao longo do desenvolvimento histórico do capitalismo, cinco “marés” de globalização: a maré anti-feudal de totalização nacional (séculos XV e XVI), a maré de globalização mercantil (que ocorre de forma imbricada com a primeira, nos séculos XV e XVI), a maré globalizante da indústria (séculos XVII à XIX), maré globalizante do imperialismo (final do século XIX e início do século XX), maré globalizante da fase associacionista do capitalismo monopolista (início do século XX até meados de 1970) e maré de globalização contemporânea, atual fase de globalização do capitalismo.

“acumulação flexível” (HARVEY, 1996), financeirização da economia e pela eclosão da terceira revolução industrial. (PAULANI, 2006, p. 72).

Todos os elementos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a crise dos anos de 1970 criam, paralelamente, um movimento de liberalização de capitais do circuito produtivo em busca de valorização financeira. Braz e Netto (2006) assinalam que o movimento de financeirização se dá em função da superacumulação de capitais, possibilitada pelo estrondoso período de crescimento, evidenciado durante a “Era de ouro” do capitalismo no século XX. Também pela queda das taxas de lucro dos investimentos industriais registrada entre os anos 1970 e meados de 1980, combinada à alta dos juros, em que “um montante fabuloso de capital disponibilizou-se então sob a forma de capital-dinheiro”, e que parte substantiva desse montante “permaneceu no circuito da circulação buscando se valorizar nessa esfera”. (BRAZ e NETTO, 2006, p. 231). Desse modo,

A financeirização do capitalismo contemporâneo deve-se a que as transações financeiras (isto é: as operações situadas na esfera da circulação) *tornaram-se sob todos os sentidos hipertrofiadas e desproporcionais em relação à produção real de valores* – tornaram-se predominantemente *especulativas* (BRAZ e NETTO, 2006, p. 232, grifos dos autores).

Esse processo levou a uma pressão crescente sobre a liberalização da economia e desregulamentação dos mercados, para que esses capitais tivessem a liberdade de “ir e vir” e assim satisfazer a sanha rentista dos investidores. Por esse motivo, “O modo de regulação do capitalismo, que funcionara no período anterior, dos anos dourados, não se adequava mais ao regime de acumulação que funcionava agora sobre o império da valorização financeira” (PAULANI, 2006, p. 75).

É claro que esse movimento em prol da liberalização econômica e da desregulamentação dos mercados não tardou a vitimar o Estado. Duas são as vertentes principais desse ataque: o gasto público com o estímulo à demanda agregada, garantidor do pleno emprego e dos mecanismos de proteção social e a regulamentação das relações trabalhistas, que comprometia a manutenção das taxas de lucro por conta do gasto privado com o custeio da força de trabalho. Nesse sentido,

As regras, normas e regulamentações de toda ordem que o Estado impunha ao funcionamento do mercado tinham que ser abolidas ou reduzidas ao máximo possível, para que a concorrência gerasse seus frutos em termos de maior eficácia e recuperação dos lucros. Era preciso restringir o Estado às suas funções mínimas: diligenciar pela manutenção das regras que

permitted o jogo capitalista e produzir os bens públicos por excelência, ou seja, a justiça e a segurança (PAULANI, 2006, p. 77).

Do ponto de vista ideológico, esse movimento de contestação ao Estado e restauração do livre jogo do mercado fincou suas bases na doutrina neoliberal, formulada em meados da década de 1940, em plena vigência do modelo fordista, por intelectuais¹² que defendiam a reversão do sistema de acumulação vigente e retorno às condições de concorrência reguladas pelo mercado.

Conforme Braz e Netto (2006, p. 236),

O que se pode denominar ideologia neoliberal compreende uma concepção de homem (considerado atomisticamente como possessivo, competitivo e calculista), uma concepção de sociedade (tomada como agregado fortuito, meio de o indivíduo realizar seus propósitos privados) fundada na idéia da *natural e necessária desigualdade* entre homens e uma noção rasteira da liberdade (vista como função da liberdade de *mercado*) (BRAZ; NETTO, 2006, p.236).

Logo, a reafirmação da crença nas virtudes do mercado sob o argumento de que o intervencionismo estatal destruía a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, da qual dependia a prosperidade de todos, foi o mote da crítica neoliberal ao Estado, o que permitiu

Limitar o tamanho do Estado ao mínimo necessário para garantir as regras do jogo capitalista, evitando regulações desnecessárias; segurar com mãos de ferro os gastos do Estado, aumentando seu controle e impedindo problemas inflacionários; privatizar as empresas estatais existentes [...], abrir completamente a economia, produzindo a concorrência necessária para que os produtores internos ganhassem em eficiência e competitividade (PAULANI, 2006, p. 71).

A ideologia neoliberal, em duas décadas, se difunde por todo o mundo capitalista, impondo uma redefinição das economias nacionais, com base em uma política econômica ortodoxa em função dos imperativos da acumulação financeira. Estes exigem uma forma específica de controle de câmbio, juros e finanças públicas, além da redução do gasto estatal com a manutenção de políticas públicas de proteção social, privatização de empresas públicas e abertura de setores da economia, antes restritos à esfera do Estado para a iniciativa privada e a desregulamentação das relações trabalhistas.

Como consequência da adoção dos princípios neoliberais como esteio para uma reforma do Estado e de seus aparelhos, a eficiência, a rigidez nos gastos, a austeridade fiscal, a qualidade e competitividade, passam a ser os princípios que regem a administração do Estado, como se fosse um negócio. Este, por sua vez,

¹² Dentre esses intelectuais destacamos Friedrich Hayek, Milton Friedman, Karl Popper, von Mises e outros. Sobre a história intelectual do neoliberalismo e sua conversão em doutrina, ver Paulani (2006).

afasta-se dos interesses da sociedade (emprego, renda, proteção social, etc) e volta-se aos interesses específicos de grupos que se favorecem com essa reconfiguração do Estado nacional, quais sejam, as grandes corporações internacionais, que se beneficiaram com o afluxo da financeirização da economia para diversificar seus investimentos e concentrar capital¹³. Segundo análise de Braz e Netto (2006, p. 227):

É claro que o objetivo real do capital monopolista não é a “diminuição” do Estado, mas a diminuição das funções estatais *coesivas*, precisamente aquelas que respondem à satisfação de direitos sociais. Na verdade, ao proclamar a necessidade de um “Estado Mínimo”, o que pretendem os monopólios e seus representantes nada mais é que um **estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital** (BRAZ; NETTO, 2006, p.227 - grifos nossos).

Deste modo, o contexto da emergência do ideário neoliberal como base para a reconfiguração dos Estados Nacionais, para ser compreendido em sua totalidade, necessita apoiar-se em outro elemento da atual dinâmica do capitalismo: a acumulação flexível¹⁴.

O movimento de globalização contemporânea, em virtude da mudança no sistema produtivo, confere ao capital a flexibilidade necessária para acumulação em diversos setores: produtivo, financeiro, negócios de Estado. Isso nos permite afirmar a vigência de um novo regime de acumulação capitalista, o “regime de acumulação flexível”, sob dominância financeira.

Em decorrência dos eventos que colocam o capital “na defensiva” durante a crise dos anos 70 – desaceleração do crescimento, rápida queda nas taxas de lucro e aumento dos custos da produção, por conta das garantias conquistadas pelo trabalho – começam a ser introduzidas alterações nos circuitos produtivos que se distanciam cada vez mais do padrão vigente durante os “anos dourados”: esgota-se a modalidade de acumulação denominada rígida, própria do taylorismo-fordismo, e começa a se instaurar um modelo de acumulação flexível.

¹³ Esse processo de concentração do capital se percebe no duplo movimento de fusões de grandes grupos e de absorção de pequenos capitais por grupos de grande porte, gerando mega-empresendimentos transnacionais que concentram a quase totalidade das operações comerciais em determinados setores e que detêm o controle do mercado mundial. Podemos afirmar que essa tendência de concentração do capital, atualmente, está relacionada tanto ao processo de desregulamentação dos Estados nacionais, quanto ao movimento de flexibilização da economia, que permite que o capital atue livremente para aproveitar as oportunidades de acumulação.

¹⁴ O termo acumulação flexível é originário da análise de Harvey sobre o processo de transformação que se evidencia na sociedade capitalista a partir da crise dos anos 70. Para o autor, a acumulação flexível confronta com a rigidez do fordismo e se associa ao neoconservadorismo político e à virada cultural para o pós-modernismo, sendo uma forma reveladora de caracterizar a história recente. (HARVEY, 1996).

A acumulação flexível [...] se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional (HARVEY, 1996).

Braz e Netto (2006) assim sintetizam as características centrais desse novo padrão de acumulação vigente:

- *Reestruturação produtiva*: a produção rígida (taylorista-fordista) é substituída por um tipo diferenciado de produção, também de larga escala, mas que ao contrário do modelo anterior destina-se a mercados específicos e pode produzir de forma flexível, devido ao emprego de novas tecnologias;

- *Desterritorialização da produção*: movimento de desconcentração industrial em unidades produtivas (completas ou desmembradas) que são deslocadas para novos espaços territoriais (especialmente áreas subdesenvolvidas e periféricas) que oferecem mais vantagens ao capital e cujo controle pode ser feito em tempo real, pelas novas tecnologias da informação e comunicação; e

- *Intensificação da exploração do trabalho*: essencialmente em função da reestruturação produtiva, que agrega novas tecnologias ao processo produtivo, reduzindo enormemente a demanda por trabalho vivo.

Nesse quadro, percebe-se a pressão das grandes corporações mundiais – que exercem o poder de fato na economia mundializada – pela desregulamentação da economia, o que leva a modificações na configuração vigente do Estado, principalmente no que concerne à sua soberania, “que tomou nova forma, composta de uma série de organismos nacionais e supranacionais, unidos por uma lógica ou regra única” (HARDT & NEGRI, 2005, apud CARDOSO, 2006, p. 40), e às suas funções, que se distanciam do interesse público e se situam nas questões de segurança e ordem pública interna, que favoreçam a estabilidade da economia.

Desse modo, verificamos que a importância do Estado reconfigurado é central para o estabelecimento desse novo regime de acumulação do capital, visto que este atua formulando e/ou implementando as políticas de liberalização, desregulamentação e privatização que o novo regime de acumulação mundial requer.

Nesse sentido, configura-se a nova correlação de forças políticas entre o Estado e o capital e, sobretudo, entre o capital e o trabalho, mediadas pelo Estado.

O atual movimento do capital, apoiado pela emergência do Estado neoliberal, modifica sua relação com o trabalho, por via da desregulamentação de direitos trabalhistas e adoção da lógica da flexibilização dos contratos de trabalho, que produzem novas formas de desregulamentação do emprego, gerando um quadro de desemprego estrutural e enfraquecendo ainda mais o trabalho frente ao capital. Sobre essa questão nos deteremos na próxima seção.

2.3 Reestruturação do capital e transformações no mundo do trabalho: Contradições no processo de formação do trabalhador

A discussão proposta no presente estudo não foge ao aspecto político que conforma o contexto das reformas educacionais que se processaram no Brasil ao longo da década de 1990 e contempla também aspectos da conjuntura econômica, social e cultural que influenciam o conteúdo dessas reformas. Esse conjunto de fatores compõe a análise que se pretende acerca da influência do neoliberalismo na educação.

No entanto, ao apontar a influência desses elementos de conjuntura devemos considerar que, apesar de todas as transformações que se efetivaram nesses diferentes campos, notadamente no decorrer das três últimas décadas no século XX, ainda vivemos em uma sociedade regida pelo capital na qual o domínio das relações sociais capitalistas se impõe de forma veemente em todos os âmbitos. Sem essa compreensão, certamente perderíamos o foco da análise concreta da problemática que pretendemos abordar nesta pesquisa, que se situa no âmbito da forte relação da educação com o mundo do trabalho, que, conforme Leher (1996), está no cerne da configuração político-ideológica do projeto econômico-educativo da globalização contemporânea.

Cabe ressaltarmos esse aspecto porque não são poucas as análises no âmbito das ciências sociais que sugerem que chegamos a um estágio de organização societal qualitativamente diverso das relações sociais capitalistas. Tal fato se desdobra nas mais variadas hipóteses que deslocam do campo da relação capital-trabalho a contradição engendrada pelo desenvolvimento do capitalismo e que, atualmente, contam com um número significativo de adeptos.

Dentre essas hipóteses destacamos aquelas que denunciam desde a crise da sociedade do trabalho até a própria perda da centralidade do trabalho na vida humana, proposta por diferentes autores pertencentes aos mais diversos matizes teórico-metodológicos (Robert Kurz, 1992; Claus Offe, 1989; J. Habermas, 1987; Adam Schaff, 1990, dentre outros¹⁵).

Essas análises tendem a interpretações nas quais o processo de crise e reestruturação do capital que se verifica ao término do século XX, com o avanço exponencial das forças produtivas propiciadas pela incorporação maciça de inovações tecnológicas, se confunde com a superação *tout court* das relações sociais capitalistas, forjando um novo padrão de sociabilidade, ao qual seria mais adequado designar como “sociedade do conhecimento”. Este, de acordo com Frigotto (2006, p. 251), apresenta o desenvolvimento técnico, científico e tecnológico associado à produção como motor inexorável da nova economia – livre, flexível, desregulada – e das relações sociais sob sua égide.

Tal posição acerca da situação do trabalho na sociedade contemporânea se mostra bem clara na análise de Alain Touraine:

Na era industrial o trabalho era considerado o centro do mundo. Ele catalizava ao mesmo tempo a vida das pessoas e a estrutura da sociedade. Isso acabou: o trabalho mudou e, de repente, o “mundo do trabalho”, ou o que resta dele, mantém uma relação problemática com o mundo *tout court* (TOURAINÉ apud FRIGOTTO, 1995, p. 108).

Para legitimar o consenso em torno dessa proposta, inúmeros são os argumentos e mistificações que buscam eliminar a centralidade do trabalho vivo no ordenamento da vida social, inclusive a própria negação da potencialidade analítica do marxismo, o fim das classes sociais, o avanço do trabalho imaterial¹⁶, crítica à sociedade industrial e o próprio “fim da História”.

Nesse contexto, não faltam anunciadores do “fim” e, conseqüentemente, dos “pós”, exemplarmente representados por Francys Fukuyama e seu “fim

¹⁵ Frigotto (1995, p. 91-134) faz um levantamento crítico da obra de alguns desses autores, enfocando, de seu pensamento, a discussão do fim da sociedade do trabalho e a perda da centralidade do trabalho na vida humana.

¹⁶ De acordo com Antunes, a intensificação do trabalho imaterial é um dos traços marcantes da nova economia flexível e mantém uma relação direta com a crítica à sociedade do trabalho e o discurso da nova sociedade do conhecimento. Conforme o autor “É o que o discurso dominante denomina como ‘sociedade do conhecimento’, dada pelo exercício do trabalho nas esferas de *marketing* etc., uma vez que estamos presenciando a sociedade do *logos*, da marca, do simbólico. [...] São novas formas de trabalho e novas formas de criação de valor” (ANTUNES, 2006, p. 45). No entanto, existem objeções quanto à precisão desse conceito, levando em conta interpretações distintas do próprio pensamento de Marx acerca da questão, como é o caso da obra “Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo”, de Sérgio Lessa (2007), que faz uma crítica à noção de trabalho imaterial em Antunes.

da história” ou Daniel Bell e sua “sociedade pós-industrial”. De fato, essas teorias abrangem as generalizações sociológicas que anunciam com entusiasmo já ter se implantado um tipo de sociedade completamente novo, designado também como sociedade do consumo, sociedade da informação, sociedade do conhecimento (CARDOSO, 2006, p. 29-30).

Para Jameson (2006), todo esse conjunto de ideologias que designa como “pós-modernas”, tem a função de demonstrar que não vivemos mais sob a égide do “capitalismo clássico” e assim “coordenar novas formas de práticas e de hábitos sociais e mentais com as novas formas de produção e organização econômica provocadas pela modificação recente da divisão global do trabalho – ou seja, proclamar que a sociedade já não é mais capitalista” (CARDOSO, 2006, p. 30).

Ao contrário do que afirmam as análises acima citadas e do objetivo ideológico nelas contido, acreditamos que o capitalismo não foi (ainda) superado e que sua derradeira e mais intensa crise resultou em um processo de recrudescimento das relações sociais capitalistas e de redefinição de toda sua institucionalidade, que significou uma maior ofensiva do capital sobre o trabalho. Da mesma forma, não corroboramos com as análises que apontam para o fim da centralidade do trabalho como motor da dinâmica da vida social, apesar das inegáveis transformações por que passa o mundo do trabalho na atualidade. De acordo com Frigotto (1995, p. 108):

Não há como negar mudanças profundas no conteúdo, na divisão, na qualidade e quantidade do trabalho demandado no processo produtivo da fase atual no capitalismo. Todavia, parece-nos problemático deduzir da crise do trabalho no interior das relações capitalistas de produção e das mudanças de sua natureza, a perda da centralidade do mesmo na vida humana (FRIGOTTO, 1995, p.108).

Inicialmente, cabe observarmos que o avanço do neoliberalismo e a reestruturação da economia capitalista gerou, nos últimos trinta anos, um contingente de desempregados, subempregados e empregados em tempo parcial, que, segundo pesquisas, totalizam cerca de um terço da população economicamente ativa do mundo (c.f GENTILI & SADER, 2007; ANTUNES, 2002). Para muitos analistas, esse é um traço estrutural da economia capitalista, conforme observamos em síntese de Hobsbawm (1995, p. 403):

A tendência geral da industrialização foi substituir a capacidade humana pela capacidade das máquinas, o trabalho humano por forças mecânicas, jogando com isso pessoas para fora dos empregos. Os empregos perdidos nos maus tempos não retornariam quando os tempos melhorassem: não voltariam jamais (HOBBSAWM, 1995, p.403).

Para isso contribuiu, no plano político-econômico, a desregulamentação da economia, efetivada pela reforma neoliberal do Estado, o processo de

globalização contemporânea, exigindo a abertura e a desregulamentação dos mercados, e a reestruturação produtiva, com a invasão das novas tecnologias e dos novos modelos de gestão da produção que caracterizam a era da acumulação flexível e que inauguram uma nova cultura no campo do trabalho e incluem novas formas de subsunção do trabalho ao capital.

A configuração concreta que assumiu o novo processo de trabalho (tecnologia mais organização do trabalho) é decorrente de uma opção gerencial orientada pelo objetivo da redução dos custos de mão-de-obra via subordinação e intensificação do trabalho (CARVALHO, 1987 apud LESSA, 2007, p. 260).

Nesse quadro, verificamos que, contraditoriamente, a reestruturação do capitalismo, impulsionada por mudanças no seu aparato produtivo, aponta, para poucos, a intensificação do processo de trabalho requerido pelo emprego de uma tecnologia flexível e praticamente independente de trabalho neuromuscular e que demanda mais efetivamente o trabalho intelectual, e para a grande maioria um tipo de trabalho precarizado, informalizado ou mesmo o desemprego por tempo indeterminado, devido à redução da demanda de trabalho vivo no sistema produtivo.

Antes pois, ao contrário dos que afirmam o “fim da sociedade do trabalho”, nunca antes na sociedade capitalista, a exploração do trabalho foi tão intensa, conforme ilustra Frigotto (1995, p. 117) numa referência ao caso europeu:

[...] paradoxamente, enquanto que nos últimos 50 anos o avanço das forças produtivas foi fantástico, a jornada de trabalho, para o cada vez mais reduzido número de trabalhadores com emprego estável (não mais de 35%), estagnou, na Europa, ao redor de 40 horas semanais. Cria-se uma situação em que o operariado europeu, com nível mais elevado de consciência política, é forçado a negociar tanto salários quanto o tempo da jornada em condições desfavoráveis, já que as empresas multinacionais ameaçam sair para outros países ou regiões de alta repressão e baixos salários.

Paralelamente às teses que afirmam a perda da centralidade do trabalho e até mesmo o “fim do trabalho”, o que se observa, por meio da análise histórica e empírica, é que o processo de reestruturação capitalista se empenhou em proceder uma nova ofensiva do capital sobre o trabalho, aliado ao avanço do Estado neoliberal sobre as conquistas dos trabalhadores, o processo de reestruturação produtiva e mundialização financeira da economia capitalista, que modifica a relação capital-trabalho e ao mesmo tempo cria novas formas de exploração e intensificação do trabalho.

Institucionaliza-se a provisoriidade e a precariedade das relações trabalhistas e impõe-se a terceirização de etapas do processo produtivo, por meio de

mecanismos como subcontratação de pequenas empresas – em muitos casos, empresas familiares –, trabalho doméstico, inclusive de mulheres e crianças, transferindo todo o ônus da produção para o trabalhador; trabalho sazonal, por peça, *part time*, sem qualquer garantia trabalhista. Nesse sistema, “amplia-se efetivamente o número de horas de trabalho não-pago, aumentando a extração da mais-valia tanto relativa, como absoluta” (ROSAR, 1999, p.86).

De acordo com Ramos (2001), autores como Harvey (1992), Castel (1998), Castells (1998), Rifkin (1996) e Gorz (1997), afirmam que esse fenômeno tende a se expandir na sociedade contemporânea, apontando para uma redução do tipo de trabalho caracterizado como central¹⁷, em detrimento de modalidades de trabalho precarizadas, como trabalhadores de alta rotatividade¹⁸ e empregados em tempo parcial¹⁹.

Para Ramos (2001, p. 134), diante dessas análises, “conclui-se, então, que a atual tendência dos mercados de trabalho é reduzir o número de trabalhadores *centrais* e empregar cada vez mais uma força de trabalho que entra facilmente e é demitida sem custos em situações de crise ou de reestruturação organizacional”.

Nesse contexto, observamos que o avanço das forças produtivas sob a égide das relações sociais capitalistas cria uma situação contraditória do ponto de vista do trabalho, na medida em que, sob a constante ameaça do desemprego e do subemprego, a possibilidade acenada pelo avanço das forças produtivas em liberar o tempo dedicado ao trabalho abstrato para um tempo livre, de efetiva escolha humana (FRIGOTTO, 1995) não se realiza. Assim,

Na moderna sociedade das mercadorias, sob a égide do capital financeiro, da tecnologia flexível, das máquinas inteligentes, da robótica e do fantástico campo da microeletrônica, microbiologia, engenharia genética e novas fontes de energia, a liberação do homem da máquina que o embrutece e, portanto, tecnologia que tem a virtualidade de liberar o homem para um tempo maior para o mundo da liberdade, da criação, do lúdico, paradoxalmente o escraviza e subjuga, sob as relações de propriedade

¹⁷ Composto por “‘empregados em tempo integral’, condição permanente e posição essencial para o futuro de longo prazo da organização (HARVEY, 1996).

¹⁸ Grupo periférico, composto por empregados em tempo integral, com habilidades facilmente disponíveis no mercado de trabalho com menos oportunidade de acesso à carreira, esse grupo caracteriza-se por uma alta rotatividade (HARVEY, 1996). Trabalhadores brasileiros com profissões técnicas de nível médio têm características que se inserem nesse segmento (RAMOS, 2001).

¹⁹ Grupo periférico que oferece uma flexibilidade numérica ainda maior e inclui empregados em tempo parcial, empregados casuais, pessoal com contrato por tempo determinado, temporários, subcontratados ou treinados com subsídio público (HARVEY, 1996).

privada e exclusão, ao desemprego e subemprego (FRIGOTTO, 1995, p.118).

Esse quadro delinea algumas perspectivas para o mundo do trabalho, enumeradas por R. Castel (1997, apud FRIGOTTO, 2005, p. 70-1):

- a) Desestabilização dos trabalhadores estáveis pela crescente incorporação de ciência e tecnologia ao processo de produção e a conseqüente intensidade do trabalho e da exploração e pela constante ameaça de perda do emprego;
- b) Instalação da precariedade do emprego, mediante a flexibilização do trabalho, trabalho temporário, terceirização, etc.
- c) Aumento crescente dos *sobrantes*. Trata-se de um contingente não integrado e não integrável ao mundo imediato da produção, que por conseqüência, terá sua sobrevivência cada vez mais precária e dependente de planos emergenciais de alívio à pobreza, filantropia e de caridade social.

Sobre esse quadro, a análise do sociólogo polonês Zygmunt Bauman (1998, p. 50) aponta que

As melhorias econômicas já não anunciam o fim do desemprego. Atualmente, “racionalizar” significa *cortar* e não criar empregos e o progresso tecnológico e administrativo é avaliado pelo “emagrecimento” da força de trabalho, *fechamento* de divisões e *redução* de funcionários [...] Mudanças que significam racionalização e flexibilidade para o capital repercutem nas extremidades receptoras como catástrofes.

Nesse contexto, o que se observa, na verdade, é a produção do fenômeno de crise do emprego ou crise do trabalho assalariado ou da sociedade salarial, e não do trabalho em seu sentido amplo, que constitui o ser social por meio de seu metabolismo orgânico com a natureza. Logicamente que, ao longo do desenvolvimento da sociabilidade capitalista, o trabalho adquire uma configuração histórica²⁰ que se identifica com o trabalho abstrato, produtor de valores de troca, em que ele mesmo se materializa em mercadoria, como força de trabalho e tende a se

²⁰ De acordo com Frigotto, “A concepção burguesa de trabalho vai-se construindo, historicamente, mediante a um processo que o reduz a uma coisa, a um objeto, a uma mercadoria que aparece como trabalho abstrato em geral, força de trabalho. Essa interiorização vai estruturando uma percepção ou representação de trabalho que se iguala à ocupação, emprego, função, tarefa, dentro de um mercado (de trabalho). Dessa forma, perde-se a compreensão, de um lado, de que o trabalho é uma relação social e que esta relação, na sociedade capitalista, é uma relação de força, de poder, de violência; e de outro, de que o trabalho é a relação social fundamental que define o modo humano de existência, e que, enquanto tal, não se reduz à atividade de produção material para responder à atividade de reprodução físico-biológica (mundo da necessidade), mas envolve as dimensões sociais, estéticas, culturais e artísticas, de lazer etc. (mundo da liberdade)” (FRIGOTTO, 2002, p. 14).

confundir com emprego. Nesse sentido, há uma crise do trabalho que afetará profundamente o processo de qualificação do trabalhador.

Portanto, mesmo no âmbito da materialidade capitalista, “o mundo do trabalho sofreu uma mutação de forte envergadura” (ANTUNES, 2006, p. 41) nos últimos 30 anos, que aponta para uma desestruturação do mercado de trabalho, com a inserção de novas formas de exploração do trabalho e novas demandas ao trabalhador.

De acordo com Antunes (2006), primeiramente esse trabalhador deve ser “polivalente”, ou seja, menos especializado que o trabalhador demandado durante a vigência do taylorismo-fordismo e que não possui necessariamente uma profissão e conseqüentemente uma formação voltada para uma determinada atividade, mas que exerça um trabalho mais desespecializado e multifuncional e de fato mais intensamente explorado.

Um outro aspecto apontado por Antunes (2006) é a proliferação do trabalho informalizado e precarizado, desprovido de regulamentação, com a redução (ou eliminação) de direitos sociais. Esse aspecto, central à nova empresa flexível (empresa enxuta), que amplia ou reduz a produção e o emprego de mão-de-obra conforme as demandas do mercado, através de dispositivos de contratação a título precário (terceirizados ou temporários), necessita de uma legislação flexibilizada do trabalho, compatível com a flexibilização da produção vigente nas empresas.

Nesse sentido, conforme Sousa e Pereira (2006, p. 81),

[...] as empresas adquiriram um novo formato que se reflete diretamente na lógica do emprego, o qual não pode ser mais associado à estabilidade. Na medida em que as inovações tecnológicas deslocam os postos de trabalho da indústria para o setor de serviços, até mesmo o funcionário do setor público ou o trabalhador despossuído de direitos e garantias trabalhistas, encoberto na informalidade, é impelido a buscar um outro perfil, mais flexível.

Por isso, o novo trabalhador, além de polivalente, multifuncional, desespecializado e não vinculado ao posto de trabalho, também deve estar constantemente preparado para lidar com as mudanças no mercado, que inclui, por vezes, a dispensa de mão-de-obra ou rápida mudança de função. De acordo com Hirata (1994, p. 129), “a possibilidade de variar o emprego e o tempo de trabalho em função da conjuntura”.

Todos esses aspectos contribuem para a desconstrução do mercado de trabalho formal, com redução ou extinção de postos - como é o caso dos bancários e

dos metalúrgicos, que entre 1980 e 2006, tiveram uma redução de quase 50% (ANTUNES 2006, p. 43) – e ao mesmo tempo com a ampliação e criação de postos em outros setores mais relacionados à economia flexível, principalmente no setor de serviços, do *telemarketing*, dos terceirizados, como também dos trabalhadores em turismo, hotelaria, hipermercados, etc (ANTUNES, 2006). Além dessas modalidades, proliferam formas de ocupação e inserção atípicas, como “distintas formas de ‘empreendedorismo’, ‘cooperativismo’, ‘trabalho voluntário’, etc.” (ANTUNES, 2006, p. 46).

Esse quadro configura, segundo Antunes (2006, p. 48-9):

[...] uma espécie de *processo de precarização estrutural do trabalho*, (em que os capitais globais estão exigindo também o desmonte da legislação social protetora do trabalho. As mutações que vêm ocorrendo no universo produtivo, em escala global, sob o comando do chamado processo de globalização ou de mundialização do capital, vêm combinando, de modo aparentemente paradoxal, a “era da informatização”, através do avanço tecnocientífico, com a “época da informalização”, isto é, uma precarização ilimitada do trabalho, que também atinge uma amplitude global.

A identificação da categoria trabalho, mediação fundamental que cria a realidade humana, com a forma histórica assumida no capitalismo, como mercadoria força de trabalho, como trabalho em sua forma geral, abstrata, reduz seu sentido de práxis humana ao de práxis produtiva.

Nesse contexto, se processa uma inversão da relação trabalho-educação que se explicita pela ênfase atribuída à educação para o trabalho, sem uma crítica radical à forma que assume as relações de trabalho na sociedade capitalista, resultando na naturalização dessa forma histórica. Neste caso, o papel que concerne à escola e às demais instâncias de formação do trabalhador é o de fomentar, da forma mais eficiente possível, os mecanismos que possibilitem a inserção e permanência no mundo do trabalho, numa perspectiva que nega a autonomia a produz a adaptação (RAMOS, 2001).

No que se refere ao processo de formação e qualificação do trabalhador, nesse contexto marcado por transformações estruturais no mundo do trabalho, emergem novos conceitos e novas práticas, mais adequadas à lógica da acumulação flexível e ao pragmatismo neoliberal.

De acordo com Hirata (1994), o “novo conceito de produção” (segundo Kern e Schumann, 1984), inaugurado pelo modelo de “especialização flexível” (idem), introduz uma nova lógica de utilização da força de trabalho e,

conseqüentemente, a automação da produção impulsiona o processo de reprofissionalização²¹ da mão-de-obra direta.

De acordo com a corrente da requalificação, a adoção de um novo padrão organizacional e a introdução de novas tecnologias ao processo produtivo, levariam as empresas a adotarem uma organização do trabalho de tipo “qualificadora”, exigindo, assim, “uma massa de conhecimentos e atitudes bastante diferentes das qualificações formais requeridas pelas organizações do trabalho de tipo taylorista” (HIRATA, 1994, p. 131).

Esse novo padrão de qualificação irá ultrapassar o nível de formalização tradicional dos processos de formação, baseado nos componentes explícitos e organizados da educação escolar, da formação técnica e da educação profissional, mais condizentes com a tese da qualificação por postos de trabalho e por alocação do indivíduo ao posto, vigente no paradigma taylorista-fordista.

Conseqüentemente, passam a ser enfatizados os aspectos implícitos e não-organizados da qualificação, baseados nos saberes tácitos, informais ou sociais, mais adequados a um enfoque por equipes de trabalho e responsabilização coletiva na execução do trabalho, conforme o paradigma flexível, em que, a qualificação correspondente a “um saber, uma responsabilidade, uma carreira, um salário, tende a se desfazer” (ROLLE, 1985, apud HIRATA, 1994, p. 133) e “às exigências do posto de trabalho se sucede *‘um estado instável da distribuição de tarefas’*, onde a colaboração, o engajamento, a mobilidade, passam a ser as qualidades dominantes” (HIRATA, 1994, p. 133, grifos da autora).

Então, se processa uma mudança no âmbito da sociologia do trabalho, onde o paradigma da polarização das qualificações, dominante desde os anos 70, é *atualizado* (FERRETI, 1997), *rejuvenescido* (FRIGOTTO, 1995) ou *deslocado* (RAMOS, 2001) pelo modelo da “competência”, que implica a substituição de um padrão de formação estável, baseado em habilidades psicofísicas, para o desenvolvimento de habilidades cognitivas complexas que caracterizam o trabalhador flexível.

²¹ A tese da reprofissionalização (ou da requalificação), como conseqüência da introdução das novas tecnologias sobre a divisão do trabalho e a qualificação, defendida por autores como M. Freyssenet, B. Coriat, H. Kern e M. Schumann, suplanta a tese da polarização das qualificações, que afirmava que as novas tecnologias reforçariam a divisão do trabalho e a desqualificação da mão-de-obra (HIRATA, 1994).

No estágio atual do capitalismo flexível observa-se um progressivo deslocamento do conceito-chave da sociologia do trabalho – a qualificação profissional – para a noção de competências profissionais. O tradicional conceito de qualificação estava relacionado aos componentes organizados e explícitos da qualificação do trabalhador: educação escolar, formação técnica e experiência profissional. Relacionava-se, no plano educacional, à escolarização formal e aos seus diplomas correspondentes (DELUIZ, 2001, p. 02).

Para Sousa e Pereira (2006, p. 87), esse deslocamento conceitual representa uma mudança paradigmática que se articula intimamente com as políticas de ajuste estrutural e de reforma do Estado, implementadas com base em programas de inspiração neoliberal, as quais provocam desemprego e redução de direitos sociais. Nesse sentido, reflete a estreita articulação entre os campos do trabalho e da educação, onde um deslocamento verificado no primeiro corresponde a novas demandas para o segundo.

De acordo com Hirata (1994), a adoção da noção de competência não abrange a riqueza contida no conceito de qualificação, sobretudo a dimensão da qualificação como uma relação social “como resultado sempre cambiante, de uma correlação de forças capital-trabalho, noção que resulta da distinção mesma entre qualificação dos empregos e qualificação dos trabalhadores” (HIRATA, 1994, p. 132-3).

Para a autora, a acepção multidimensional da qualificação é substituída pela noção imprecisa de competência, que corresponderia a um novo modelo pós-taylorista de qualificação, num contexto que corresponde à adoção de um novo modelo pós-taylorista de trabalho e gestão da produção, fortemente associada à crise da noção de postos de trabalho, onde, a exigência de capacidades gerais e mal definidas tende a crescer com a aceleração das variações nas atribuições das funções. Ou seja: “Quanto menos estáveis são os empregos e mais caracterizados por objetivos gerais, mais as qualificações são substituídas por ‘saber-ser’” (HIRATA, 1994, p. 133).

Nesse cenário, conforme apontam Sousa e Pereira (2006), a noção de qualificação, associada a uma carreira, a um saber e a um salário e fortemente atrelada à noção de posto de trabalho, como elemento central na relação trabalho-educação, estaria sendo gradativamente deslocada²² pela noção de competência,

²² Ramos (2001) entende que há um deslocamento do conceito de qualificação para a noção de competência, pois, de fato, não houve uma superação do conceito de qualificação, mas um esforço

sobretudo como orientadora das políticas no âmbito da articulação entre trabalho e educação.

De acordo com Deluiz (2001), o modelo das competências começa a ser discutido no mundo empresarial a partir dos anos 80, no contexto da crise estrutural do capitalismo, que enseja, além de outras conseqüências de ordem política, econômica e social, a desregulamentação dos mercados e da força de trabalho, resultantes da crise da organização assalariada do trabalho e do contrato social. Na década de 1990, o aprofundamento da globalização das atividades capitalistas e a crescente busca de competitividade difundem o conceito de competências como estratégia de gerenciamento de pessoas. Deste modo,

Na América Latina, o modelo das competências surge no bojo das reformas educacionais, que por sua vez são parte do conjunto de reformas estruturais no aparelho do Estado. Estas reformas são decorrentes do ajuste macroeconômico ao qual os países latino-americanos se submeteram ao longo dos anos 90 para superar a inflação e a estagnação e retomar o crescimento econômico interrompido na década perdida de 80 (DELUIZ, 2001, p. 5).

No que se refere às demandas de formação do trabalhador sob a égide das competências, esta se desenvolve tendo em vista as noções estruturantes subjacentes ao modelo: flexibilidade, transferibilidade, polivalência e a empregabilidade (DELUIZ, 2001, p. 02). Essas noções transferem para o âmbito da educação as características que se espera do trabalhador diante da atual configuração do mundo do trabalho, que consistem em:

Dispor de trabalhadores flexíveis para lidar com as mudanças no processo produtivo, enfrentar imprevistos (incidentes/eventos) e passíveis de serem transferidos de uma função a outra dentro da empresa, requerendo-se, para tanto, a polivalência e a constante atualização de suas competências, o que lhe dá a correta medida de sua “empregabilidade” (DELUIZ, 2001, p.02).

A noção de empregabilidade é central nesse contexto em que perde força a idéia de emprego estável, decorrente do cenário de baixo investimento produtivo, desemprego e “desproteção social” (SOUSA E PEREIRA, 2006). Para ocultar a verdadeira essência do fenômeno do desemprego e a necessidade de políticas públicas para combatê-lo, a responsabilidade pela inserção profissional é transferida de uma perspectiva social para a esfera individual. Nesse sentido, “a empregabilidade converte-se, [...], num corolário de conhecimentos, habilidades e

esforço individual de adequação” (PAIVA, 2001, apud, SOUSA E PEREIRA, 2006, p. 74).

Conseqüentemente, o ônus de arcar com seu processo de formação recai sobre o indivíduo, reduzindo a educação a um investimento pessoal, cuja expectativa corresponde ao retorno econômico adquirido por meio da formação, ou seja,

O indivíduo necessita continuamente adquirir os atributos necessários para concorrer a um lugar no mercado. Nesse contexto, o fato de o indivíduo não conseguir emprego não é atribuído à falta de oportunidades mas porque ele não preenche aos requisitos necessários para isso, cabendo a ele, portanto, suprir de forma contínua esses itens para que ele possa ser “empregável”. (ALMEIDA, 2005, p. 56).

De acordo com Frigotto (2005a, p. 57-58), a pedagogia das competências para a empregabilidade constitui-se no atual aparato ideológico justificador da relação contraditória entre trabalho e educação na sociedade capitalista, assim como fora a noção de capital humano nas décadas de 1950 a 1980. Pois, de acordo com o autor, a ideologia capitalista necessita lançar mão desses mecanismos no sentido de mascarar as relações assimétricas de poder e os mecanismos estruturais que produzem e ao mesmo tempo mantêm a desigualdade entre nações, regiões e grupos ou classes sociais.

No entanto, embora as transformações atuais do mundo do trabalho demandem uma série de atualizações quanto ao processo de formação do trabalhador e essas demandas exijam mudanças nos processos educativos, existem, ainda, limites históricos e concretos ao avanço dessas noções, sobretudo em países como o Brasil.

Primeiramente, gostaríamos de ressaltar o limite efetivamente imposto pelo capital ao processo de inserção dos trabalhadores como um todo, mesmo dos que adquirem atributos que os classifiquem como “empregáveis”, pela impossibilidade da economia em absorver todo o contingente de mão-de-obra qualificada disponível²³, pois coexistem formas de produção taylorizadas e algumas “ilhas” de modernidade, sobretudo em países do dito “Terceiro Mundo”(Hirata, 1994). No entanto, esse limite é escamoteado quando se trata de justificar os discursos que fundamentam a necessidade de amplas reformas no sistema educacional, no

²³ Cabe lembrar que tal modelo encerra uma forma diferente de desemprego estrutural – o desemprego de pessoal qualificado, que lança grandes contingentes de trabalhadores para a economia informal, o trabalho temporário e precário.

sentido de reduzir a pobreza e fomentar o desenvolvimento de determinadas regiões, por meio da escolarização das classes trabalhadoras²⁴.

Na economia automatizada não há empregos para todos, tanto a estagnação quanto o crescimento advindo dos inventos tecnológicos geram desemprego e tornam as oportunidades cada vez mais desiguais. Mesmo assim, há quem diga que todos têm oportunidades iguais e que situações de pobreza seriam atribuídas à indolência, à desqualificação profissional ou à incapacidade do trabalhador (SILVA, 2002, p. 37).

Esse argumento, todavia, mantém oculto o caráter eminentemente excludente do atual padrão de desenvolvimento ensejado pelo capitalismo neoliberal e globalizado, que amplia as desigualdades internas e externas entre as economias centrais e periféricas, aumentando substancialmente os níveis de dependência econômica, de pobreza, de exclusão social e de violência nos países ditos em desenvolvimento, sufocando suas economias e submetendo-as ao ritmo de crescimento regulado externamente. Sob essa ótica, o processo de formação do trabalhador está diretamente relacionado à posição do país na divisão internacional do trabalho, assim como o desenvolvimento de políticas nesse sentido.

Francisco de Oliveira (2003) aponta a influência desse fator estrutural na posição subordinada e dependente do Brasil na divisão internacional do trabalho, na medida em que o “paradigma digital-molecular”, característico da nova economia, encontra limites para se materializar em países como o Brasil, pela necessidade constante de investimento em ciência e tecnologia, que está além das forças internas de acumulação dos países periféricos. Em função disso, o “desenvolvimento tecnológico” galgado por esses países, está restrito aos bens de consumo, ao descartável, ao que eles podem (e devem) copiar.

Um outro fator apontado por Oliveira para justificar a inserção subordinada do Brasil na economia mundial, se refere ao fator sóciopolítico interno, e se relaciona com a adesão das elites dirigentes nacionais ao ideário neoliberal, que transformou o Brasil em plataforma para a valorização financeira internacional, barrando, assim, as possibilidades de um desenvolvimento autônomo do país. Ao contrário, fortaleceu o papel historicamente desempenhado pelo Brasil como

²⁴ De acordo com Leher (1996), a tese sistematizada e desenvolvida sobretudo pelo Banco Mundial de que a educação é a chave-mestra capaz de romper as amarras do subdesenvolvimento e do atraso, abrindo caminhos que inevitavelmente irão levar os países ao desenvolvimento e à modernização, desloca o centro da problemática trabalho-educação da contradição gerada pelo desenvolvimento desigual do capitalismo, ignorando, por conseguinte essa desigualdade.

produtor de bens de baixo valor agregado²⁵, caracterizado por um intenso processo de extração de mais-valia absoluta, possibilitado pela enorme oferta de mão-de-obra de baixo custo.

Nesse quadro, quanto ao processo de reprodução da força de trabalho, dá-se a opção pela preparação para o trabalho simples da maioria da força de trabalho e de uma pequena parcela para o trabalho complexo que demanda domínio das bases científicas e tecnológicas, principalmente nos setores integrados na base digital-molecular representado especialmente por grandes empresas multinacionais.

Essa postura evidencia que a opção pela cópia da tecnologia e não pela sua produção, que define nossa posição na divisão internacional e a conseqüente supremacia no investimento na reprodução do trabalho simples, não é predominantemente uma imposição externa, mas sobretudo uma escolha interna do modo como a classe dominante brasileira alimenta e reproduz o “ornitorrinco”²⁶ que somos (FRIGOTTO, 2006, p. 262).

Um outro aspecto importante a ser problematizado concerne às análises que fundamentam as teses acerca da necessidade de maior qualificação do trabalhador, pois, apesar do discurso contemporâneo acerca da centralidade da qualificação profissional, percebemos que, historicamente, o avanço do modo de produção capitalista sempre impôs à classe trabalhadora uma progressiva desqualificação.

Assim, apesar da importância efetivamente atribuída à escolarização para a inserção e permanência no mundo do trabalho no atual contexto, vale ressaltar que “nem a escolarização básica, nem a formação profissional produzem empregos e garantem a empregabilidade” (GARCIA & LIMA FILHO 2004, p. 28). Na verdade, de acordo com Dias (2006, p. 40): “Esse processo passa pela necessidade de levar o trabalhador ao máximo de desqualificação, produzindo seja uma limitação maior de uma subjetividade classista dos trabalhadores (sua historicidade, suas experiências), seja, ao mesmo tempo, sua total integração à ordem”.

²⁵ Dados do Banco Mundial revelam que o Brasil concorre com apenas 1,6% da produção científica internacional e responde apenas por 0,0019% das patentes internacionais que se vinculam à criação de novas tecnologias (FRIGOTTO, 2006, p. 262). Esse é um reflexo da opção política de inserção subordinada do país na economia mundial que se materializam, dentre outros aspectos, na falta de investimentos em políticas de fomento ao desenvolvimento científico e tecnológico, cujo processo de desconstrução da universidade pública é o maior exemplo.

²⁶ Essa metáfora de F. de Oliveira, baseada na análise histórica, ilustra o atual modelo de desenvolvimento e inserção subordinada do Brasil na economia capitalista, onde, a possibilidade de avançar no desenvolvimento do paradigma digital-molecular é truncada por uma “sociedade desigualitária sem remissão” (c.f. OLIVEIRA, 2003).

No mesmo sentido, apontamos as análises de Alves (2004) acerca da questão do trabalho na sociedade capitalista quanto ao questionamento do uso da categoria *qualificação profissional*. Conforme o autor, “o movimento da produção capitalista constata que ao seu avanço correspondeu o aprofundamento da *especialização profissional*. Esta, sim, guarda relação direta com a crescente simplificação e objetivação do trabalho” (ALVES, 2004, p. 02, grifo nosso), tomado em sua forma histórica capitalista, que, de atividade produtora imediata de valores de uso, reduz-se à mercadoria força de trabalho, produtora de mais-valia, e que tende a se confundir com emprego (trabalho assalariado).

No entanto, o paradoxo da situação atual no que se refere à relação trabalho-educação se expressa de forma clara, quando se pensa a formação para o trabalho em função de um mercado em contração e os investimentos educacionais motivados pelo raciocínio pragmático e utilitarista, revelando seu caráter ideológico, pois:

Primeiro, as tendências político-sociais associadas à nova ordem econômica são exatamente contrapostas à inclusão social e trabalhista; segundo, as tendências das novas tecnologias são intensificadoras de capital e liberadoras de mão-de-obra, mas exigem profissionais cada vez mais qualificados e flexíveis; terceiro, deve-se considerar, ainda, que a automação e os inventos da tecnologia reduzem as possibilidades de emprego até para os qualificados. Portanto, o discurso político da necessidade premente de elevar-se o padrão de escolarização das massas, devido à requisitos econômicos, não faz sentido e encobre os reais fatores indutores do desemprego urbano (SILVA, 2002, p. 34).

Em síntese, o discurso em torno da necessidade de uma formação mais condizente com a atual forma de reprodução do capital, pautado no imperativo das novas tecnologias se esvazia, implicando apenas em uma retórica das elites no sentido de concretizar, por meio do projeto educativo, seu projeto de sociedade. Por fim, apontamos os limites sóciopolíticos e econômicos que expressam a contradição dada na relação trabalho-educação na conjuntura atual, que distanciam a possibilidade de uma formação unitária e politécnica²⁷, mais adequada aos interesses da classe trabalhadora, notadamente em função da nova pedagogia da hegemonia do capital (NEVES, 2005 apud FRIGOTTO, 2006), como modo de

²⁷ Frigotto (2006), apoiado em Gramsci e Saviani, afirma que a perspectiva de uma educação unitária e politécnica é mais adequada aos interesses da classe trabalhadora, pois permite o acesso aos princípios tecnológicos que regem a produção moderna e possibilita a ruptura com um padrão subordinado e precarizado de inserção da classe trabalhadora no mundo do trabalho em contraponto à perspectiva de formação polivalente, defendida pelos intelectuais e pelos aparelhos de hegemonia do capital (c.f. FRIGOTTO, 2006).

naturalizar o ideário globalização e de nossa inserção subalterna na divisão internacional do trabalho.

Nesse sentido, analisaremos, no próximo capítulo, o processo de implantação das reformas educacionais no Brasil na década de 1990, em consonância com as orientações dos organismos internacionais, que resultou na formulação de alguns marcos regulatórios das políticas educacionais que efetivaram ajustes importantes ao sistema educativo no sentido de atualizá-lo às demandas do capitalismo neoliberal.

3 A POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL NO CONTEXTO DA DÉCADA DE 1990

A década de 1990 é peculiar em toda a América Latina por ser o marco das reformas de cunho neoliberal que se processam no âmbito dos Estados Nacionais e que vão caracterizar, via de regra, todos os governos que se sucederão aos períodos ditatoriais na maioria dos países do continente, materializando o “consenso” conservador em torno da doutrina neoliberal.

Nesses países, a esperança e a luta dos setores progressistas pela democracia, após longos anos sob regimes autoritários, vão sucumbir ao triunfo do neoliberalismo, cujo conceito peculiar de democracia²⁸ influenciará a transição dita “democrática” e produzirá um efeito nefasto sob a sociedade civil, que vinha ganhando peso e capacidade de mobilização no combate aos regimes autoritários, mas que com o advento da “democracia neoliberal”, tende a se arrefecer.

Um outro aspecto peculiar a esse contexto é o fato dos países subdesenvolvidos, sem nem sequer terem experimentado a vigência plena do modelo de regulação fordista²⁹, sofrerem os efeitos de sua crise e da reestruturação do capital de forma devastadora, sendo impulsionados a aderir aos ajustes adotados pelos países de capitalismo avançado como alternativa à crise do modelo de acumulação fordista.

Os países de capitalismo avançado, com o pioneirismo inglês e norte-americano, implementaram uma série de medidas visando deter os efeitos da crise dos anos 70 e as “importaram” para o restante do mundo capitalista como única solução possível para recuperar o crescimento e enfrentar o ciclo recessivo que caracterizou o movimento do capital desde a última quadra do século XX.

As “soluções” propostas envolviam fundamentalmente uma política econômica ortodoxa e uma redefinição do papel do Estado, que de interventor e regulador de todas as atividades nacionais, desde o setor produtivo até a política de

²⁸ Uma análise sobre o significado restrito da democracia para o pensamento neoliberal se encontra em Gentili, 1998.

²⁹ Por exemplo, a forma específica em que se materializam, no Brasil, as reformas neoliberais, que em outros países sucederam o período de vigência do Estado de Bem-Estar Social, se instauram num contexto diverso, sucedendo o período no qual, entre as décadas de 1930 e 1980, pudemos experimentar, parcial e precariamente, o modo de regulação fordista, sob a vigência do Estado nacional-desenvolvimentista (FRIGOTTO, 2005b e SILVA, 2002).

proteção social, deveria reduzir suas fronteiras e se portar apenas como garantidor das regras do jogo capitalista, deixando o mercado assumir, a partir de então, o papel antes destinado ao Estado como regulador das relações sociais. Desse modo, supunham que o capitalismo poderia reencontrar as condições propícias para retomar o crescimento interrompido após a “era de ouro”, operando-se uma *verdadeira contra-revolução na esfera social, política e ideológica*. Nesse sentido,

Os conservadores lograram transformações tão extensas e radicais nesse período, que podem se vangloriar de terem efetivado a desregulamentação, a privatização, a flexibilização, o estado mínimo, pontos indisputáveis do que hoje recebe a designação, pouco precisa, mas de notável eficácia ideológica, de neoliberalismo (EVANGELISTA, MORAES E SHIROMA, 2002, p. 53).

Segundo Gentili (1998, p. 13), a poderosa hegemonia neoliberal foi se concretizando na América Latina a partir da aplicação de um conjunto de reformas orientadas para garantir um rigoroso programa de ajuste econômico como produto da chamada crise da dívida, capitaneada por organismos financeiros multilaterais, dentre os quais se destacam o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), sendo assumidas pelas elites locais como única forma para superar o déficit público e estabilizar a economia.

Essas receitas de estabilização, geralmente acompanhadas pelos empréstimos concedidos por esses organismos para sanar as convulsionadas economias da região, são respaldadas em uma retórica conservadora que se encarrega de dar sustentação e legitimação discursiva aos ajustes, como um aparente acordo global, amplamente difundido como “*Consenso de Washington*”³⁰, cuja influência subjaz nas decisões políticas de um conjunto de administrações governamentais que, ao longo da década de 1990, têm aplicado o mesmo receituário como forma de enfrentamento da crise. Segundo Saviani (2007a, p. 426):

No que se refere à América Latina, o consenso implicava, em primeiro lugar, um programa rigoroso de equilíbrio fiscal a ser conseguido por meio de reformas administrativas, trabalhistas e previdenciárias tendo como vetor um corte profundo nos gastos públicos. Em segundo lugar, impunha-se uma rígida política monetária visando à estabilização. Em terceiro lugar, a desregulamentação dos mercados, tanto financeiro como do trabalho, privatização radical e abertura comercial.

³⁰ A expressão “Consenso de Washington” decorreu de uma reunião realizada em 1989 no International Institute of Economy, em Washington, com o objetivo de discutir as reformas necessárias para a América Latina. A expressão consagrada a partir daí refere-se ao conjunto de recomendações oriundas da reunião, onde teria se constatado que se tratava de pontos que gozavam de certa unanimidade no seio dos diversos organismos internacionais e de intelectuais pertencentes aos institutos de economia que participaram da reunião. (c.f. SAVIANI, 2007a, p. 425).

Observando o amplo movimento de reformas efetivado pelos governos da América Latina para concretizar as modalidades do ajuste “acordado” com os organismos financiadores, Gentili (1998) defende que é possível afirmar a vigência de um “Consenso de Washington” no âmbito das políticas educacionais, tanto no que se refere aos mecanismos da reforma levada a cabo durante a década de 1990, quanto ao uso da mesma retórica praticada pelos governos para legitimar a sua necessidade, contida no discurso do fracasso da escola pública justificado pelo discurso da incapacidade do Estado em gerir o bem comum (SAVIANI, 2007a, p. 426).

Evangelista, Moraes e Shiroma (2002) destacam, nesse caso, a sintonia e a conexão entre a exaltação às forças do mercado – com as correspondentes políticas de liberalização, desregulamentação e outras praticadas nesse período – e a hegemonia conservadora sobre as formas de consciência social e sua ressonância nas práticas educativas.

Desse modo, procuraremos discutir como as reformas de caráter neoliberal materializadas durante a década de 1990 no Brasil, como reforma institucional (no nível jurídico, organizacional e curricular) e como reforma cultural, “orientada para promover uma redefinição dos significados e sentidos atribuídos à atividade educacional” (GENTILI, 1998, p. 9), correspondem ao amplo movimento de redefinição do Estado, a partir da ideologia neoliberal, que se manifesta de forma intensa não apenas nas transformações da estrutura e funcionamento dos sistemas de ensino, mas também nas mudanças de significado atribuído à educação como política pública.

3.1 Adesão subordinada à nova ordem do capital: Ingerência dos organismos multilaterais na definição das políticas educacionais no Brasil na década de 1990

As reformas educativas nos países da América Latina se enquadram no conjunto de reformas estruturais em curso no continente nas últimas décadas e integram o projeto neoliberal delineado para a região pelas agências multilaterais de

desenvolvimento³¹, cujo mote central é a necessidade de refuncionalizar o Estado, através de um movimento de liberalização, privatização e desregulamentação das políticas públicas (CABRAL NETO e CASTRO, 2005).

O caráter orgânico das reformas educacionais da década de 1990 no bojo do processo de reprodução do capitalismo mundial, se percebe pela adesão das elites políticas e econômicas locais ao “consenso” neoliberal, construído pelos países de capitalismo desenvolvido e apresentado aos países periféricos como um acordo global, cujas regras são aparentemente pactuadas e acatadas por todos. No entanto, como observa Gentili (1998, p. 65), “Os governos neoliberais chamam para ‘pactuar’ uma vez que já definiram a agenda do futuro ‘acordo’ e que estabeleceram, de forma clara e precisa, os limites que o próprio pacto não poderá extrapolar”.

De acordo com Gentili (1998), todo esse “simulacro” democrático no ato de impor as regras do jogo, em que os países periféricos participam como jogadores de segunda categoria, faz parte da mística da filosofia política neoliberal, no sentido de justificar os argumentos em torno do “espírito democrático do qual se dizem possuídos os exegetas do neoliberalismo” (GENTILI, 1998, p. 44). Assim, o pacto educacional implementado pelos governos neoliberais se constitui por mecanismos de “simulação democrática”, “numa apropriação distorcida e falaciosa da democracia como mecanismo de sustentação dum consenso falsificado” (GENTILI, 1998, p. 45).

Todavia, é importante ressaltar que o movimento para a obtenção do “consenso” neoliberal também diz respeito ao nível de permeabilidade das elites políticas e econômicas locais às determinações externas no que se refere à definição de sua política interna nos variados âmbitos. Logicamente, essa margem é restrita na medida em que os organismos internacionais representam os interesses das nações capitalistas desenvolvidas, que literalmente controlam essas instituições³², no sentido de estabelecer o lugar ocupado pelas nações periféricas na

³¹ Na construção do processo de reforma educativa na América Latina, as instituições que ocupam lugar de destaque são: a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e o Banco Mundial (BM). A partir de 1996 outros organismos, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Organização Mundial do Comércio (OMC), também despontam no cenário educacional, influenciando as reformas para o setor (c.f CABRAL NETO e CASTRO, 2005 e EVANGELISTA, MORAES E SHIROMA, 2002).

³² O Banco Mundial, por exemplo, é um organismo multilateral de financiamento que conta com 176 países mutuários, inclusive o Brasil. No entanto, são cinco os países que definem suas políticas : EUA, Japão, Alemanha, França e Reino Unido. Esses países participam com 38,2% dos recursos do

economia mundial. Entretanto, existe uma margem de identificação das elites locais ao projeto de desenvolvimento apresentado pelo capitalismo neoliberal que reforça as bases do consenso. Para Gentili (1998, p. 32),

O Consenso de Washington constrói-se, inegavelmente, para o interior das fronteiras nacionais, desempenhando, nesse processo, um papel fundamental os grupos dominantes locais. Nesse sentido, é importante destacar a implementação e a legitimação dos princípios e propostas que definem o ajuste neoliberal não só encontram base de apoio nas elites econômicas, políticas e culturais latino-americanas, mas que elas são, em si mesmas, parte constitutiva e indissolúvel na construção de uma nova hegemonia. O Consenso de Washington não tem, em tais grupos, simplesmente um “aliado”; tal consenso configura-se como projeto hegemônico tanto *nesses* como *a partir* desses grupos (*grifos do autor*).

É a partir dessa margem de identificação das elites locais ao projeto neoliberal e valendo-se da condição subalterna que os países da América Latina ocupam na economia mundial, que atuam os diversos organismos multilaterais na promoção da reforma educativa na década de 1990.

Por meio de uma gama de documentos produzidos no período, contendo diagnósticos, propostas e desenvolvendo argumentos em torno da existência de uma *crise educacional* na região, esses organismos recomendam aos governos, como supostas saídas, a necessidade de amplas reformas e traçando suas diretrizes gerais, anunciam, “a forma neoliberal de pensar e delinear a reforma educacional na América Latina nos anos noventa” (GENTILI, 1998, p. 16).

E qual a natureza e extensão da crise, que, segundo a ótica neoliberal dos organismos multilaterais, estaria atingindo os sistemas educacionais na América Latina? Segundo essa perspectiva, a crise educacional se caracteriza como uma crise de *eficiência, eficácia e produtividade*, que atinge, em todos os níveis, os sistemas educacionais nacionais. O que significa que mais do que uma crise de universalização e de extensão dos serviços oferecidos o problema se localiza na qualidade dos sistemas educativos.

A principal interpretação que embasa essa conclusão é que os sistemas educativos cresceram quantitativamente sem garantir a expansão qualitativa, ou seja, o processo de universalização alcançado por quase todos os países da região se deu às custas da progressiva deterioração da qualidade dos sistemas de ensino.

Para esses observadores, a principal causa desse déficit de qualidade da educação latino-americana se encontra no clássico argumento neoliberal que

Banco e só os EUA detêm em torno de 20% dos recursos gerais e o Brasil, apenas 1,7% (c.f. EVANGELISTA, MORAES E SHIROMA, 2002 e GENTILI, 1998).

credita ao Estado, por seu caráter excessivamente centralizador e burocrático, as mazelas que emperram a produtividade dos sistemas educacionais. Segundo essa lógica, o problema de qualidade dos sistemas de ensino não se refere à escassez de recursos, mas a uma destinação ineficaz dos mesmos.

Ou seja, na ótica dos organismos internacionais se trata de um problema administrativo, causado pela incapacidade gerencial do Estado, o que poderia ser resolvido por uma reforma administrativa que implantasse os mecanismos de mercado na gestão dos sistemas públicos de educação, tanto no que se refere à destinação mais eficaz dos recursos, quanto à implantação de mecanismos mais competitivos e meritocráticos que orientam os processos de seleção e hierarquização das instituições escolares e dos indivíduos que nelas atuam.

Recomendam, assim, uma revisão dos princípios administrativos que norteiam desde o âmbito ministerial até a gestão da escola, pressupondo, igualmente, uma reforma do próprio aparelho de Estado, através de mecanismos de descentralização e autonomia, também bastante recomendáveis pelos organismos internacionais para melhorar a eficiência e promover a produtividade na educação, acompanhados de mecanismos de avaliação que estimulariam a competitividade entre as escolas por melhores recursos.

Segundo observa Shahid Husain, diretor do Banco Mundial, em pronunciamento dirigido a ministros da educação da América Latina, em 1993, “existe uma urgente necessidade em todos os países de reformular a administração da educação. As reformas educativas encontram-se bloqueadas em diversos países devido a ineficiências internas” (HUSAIN, 1993, apud TORRES, 1996, p. 135).

Esse posicionamento revela a ênfase sobre os aspectos financeiros e administrativos, no contexto de uma reforma do próprio Estado, especificamente no que se refere à reestruturação orgânica dos ministérios, das instituições intermediárias e das escolas; fortalecimento dos sistemas de informação (apontando de maneira específica a necessidade de recolher dados em quatro itens: matrícula, assistência, insumos e custos) e a capacitação de pessoal em assuntos administrativos (TORRES, 1996).

De acordo com Cabral Neto e Castro (2007), o caráter da reforma administrativa recomendada pelos organismos internacionais consiste na implantação de um novo modelo de gerenciamento para o setor educacional,

fundado nos princípios básicos da administração adotada no âmbito empresarial, tendo como principais características a flexibilidade, a agilidade, a eficiência, a eficácia e a produtividade. Ou seja, sugerem a adoção do modelo de gestão gerencial, que se caracteriza pela busca de maior eficiência e pela redução dos gastos públicos, assim como de melhor qualidade dos serviços destinados ao cidadão-cliente, pela descentralização administrativa e adoção de mecanismos de avaliação, no sentido de substituir o tradicional modelo de administração estatal, centralizado e burocrático, que não atendia mais as exigências da globalização.

Nesse sentido, a necessidade de refuncionalização do papel do Estado consiste em deslocá-lo da função de um Estado provedor para o Estado indutor e avaliador das políticas educacionais e assim estabelecer formas quase mercantis de delegação de poderes e de relação com a demanda educacional, tendo o mercado como indicador das ações no âmbito social, forjando um “novo modelo de regulação” da educação pública (KRAWCZYK e VIEIRA, 2003, apud, CABRAL NETO e CASTRO, 2005).

Trata-se, enfim, de transferir a educação da esfera da política para a esfera do mercado, negando sua condição de direito social e transformando-a em uma possibilidade de consumo individual, variável segundo o mérito e a capacidade dos consumidores. [...] Reduzida à sua condição de mercadoria, a educação só deve ser protegida não por supostos direitos ‘sociais’, mas pelos direitos que asseguram o uso e a disposição da propriedade privada por parte de seus legítimos proprietários (GENTILI, 1998, p. 19-20).

Sob esse ponto de vista, a necessidade de forjar o cidadão consumidor, privatizado, responsável e dinâmico – o modelo de homem neoliberal – também é um requisito para se solucionar a crise na educação nos países da América Latina. E esse é um desafio lançado a todos: indivíduos, Estado e sociedade, pois,

Se a grande maioria dos indivíduos é responsável por um destino não demasiadamente gratificante é porque ainda não souberam reconhecer as vantagens que lhes oferece o mérito e o esforço mediante os quais se triunfa na vida. Tem-se de competir, e uma sociedade moderna (e “livre”) é aquela na qual só os melhores triunfam (GENTILI, 1998, p. 22).

Nesse contexto, urge resgatar o conceito de cidadania que, associado à competitividade, tem a virtude de devolver aos indivíduos o protagonismo salutar, mediante sua valorização como proprietário, que elege, opta, compete para ter acesso às mercadorias dispostas no mercado, sendo uma delas a educação³³.

³³ Um outro aspecto subjacente ao discurso dos organismos internacionais no que se refere à reforma educacional é a necessidade de compartilhar com os indivíduos a responsabilidade pela produtividade da educação, lastreada pela idéia voluntarista de que o país superará sua posição

Em um cenário com essas características, o direito à educação deixa de estar subordinado à construção de uma sociedade democrática [...]. Em contrapartida estabelece-se uma relação orgânica entre cidadania e competitividade, e os atributos do direito à educação passam a ser pensados a partir de uma visão mercantilista de organização social (CABRAL NETO e CASTRO, 2005, p. 8).

Desse modo fica explícito que uma das estratégias que fazem parte do “consenso” neoliberal para superar a crise educacional é institucionalizar o princípio da competição como marco regulatório da política educacional. O ideário privatista, adotando mecanismos de mercado para fomentar e avaliar a qualidade da educação pública, se caracteriza como elemento central na definição dos ajustes direcionados ao sistema educacional, pois,

Neoliberais e neoconservadores consideram, por uma série de razões, que os mercados são mais versáteis e eficazes que as estruturas burocráticas do Estado. Os mercados respondem mais rapidamente às mudanças em tecnologia e em demanda social do que o Estado. São vistos como mais eficientes e econômicos em relação aos custos no fornecimento de serviços que o setor público. Finalmente, a competição do mercado produzirá uma maior possibilidade de cobrança de responsabilidades (*accountability*) nos investimentos sociais que as políticas burocráticas (TORRES, 1995, p. 125).

Portanto, um outro aspecto concernente à reforma é a necessidade de aproximar o sistema educacional das demandas do mercado de trabalho. Este é um dos critérios a serem adotados para a validação da pertinência das políticas educacionais e de avaliação de seus resultados. Nesse aspecto é de fundamental importância a articulação da educação com o setor produtivo, não apenas como forma de estabelecer modelos de formação e qualificação conforme as demandas do mercado de trabalho, mas uma articulação que permita a participação ativa dos empresários nos assuntos educacionais.

O sistema educacional deve converter-se, ele mesmo, num mercado. Assim, devem ser consultados aqueles que melhor entendem de mercado, para nos ajudarem a sair da improdutividade e da ineficiência que caracteriza as práticas escolares e que regulam a lógica cotidiana das instituições educacionais, em todos os níveis (GENTILI, 1998, p. 25).

Por essa abertura ao setor privado, operam-se as mais diversas formas de conjugar o verbo privatizar (GENTILI, 1998) por meio de uma série de mecanismos, como os projetos “Amigos da Escola”, “Adote um aluno”, “Alfabetização solidária”, que apelam para a participação da sociedade civil, preferencialmente de maneira voluntária, na solução dos problemas educacionais, além de inúmeros contratos e convênios entre o MEC e o setor produtivo, tendo em

periférica na divisão internacional do trabalho se cada cidadão investir adequadamente em sua própria escolarização e requalificação, e se possível com o mínimo de subsídio do Estado (c.f. EVANGELISTA, MORAES E SHIROMA, 2002).

vista a “formação geral da força de trabalho, concedendo-lhes recursos públicos para fazê-lo” (EVANGELISTA, MORAES E SHIROMA, 2002, p. 92), de modo que a política educacional se torna cada vez mais permeável à influência do setor privado, isso quando a execução da política não fica totalmente a cargo do mesmo, como tem se revelado uma tendência da reforma educacional em alguns níveis de ensino³⁴.

Desse modo, percebe-se que,

Na situação brasileira, pode-se observar a adoção de vários mecanismos que se configuram como estratégias privatizantes. No entanto, percebe-se que essa privatização não se realiza prioritariamente pela transferência de serviços públicos educacionais para o setor privado, mas, sim, pela omissão ou saída do Estado de setores educativos que deveriam ser ocupados por ele, deixando espaços que permitem um crescimento das empresas privadas. Acrescente-se a isso a redução dos investimentos nos setores educacionais, ocasionando a deterioração dos serviços públicos (CABRAL NETO e CASTRO, 2005, p. 15).

Um outro aspecto evidente no discurso que fundamenta as reformas educacionais da década de 1990 é o caráter atribuído à educação na sustentação da competitividade econômica dos países no bojo do processo de reestruturação produtiva em curso. Parte-se do pressuposto de que a apropriação dos avanços tecnológicos em todas as esferas seria um processo inexorável e que para sobreviver à concorrência do mercado, para conseguir manter um emprego, para ser cidadão do século XXI, seria preciso “dominar os códigos da modernidade” (EVANGELISTA, MORAES E SHIROMA, 2002, p. 56).

A partir desse pressuposto passa a vigorar a idéia de que a educação seria um dos principais determinantes da competitividade entre os países, retomando aspectos da Teoria do Capital Humano³⁵. Alega-se que o novo paradigma produtivo demanda requisitos diferenciados de educação geral e

³⁴ De acordo com dados do INEP (2003), nos últimos cinco anos no Brasil, a matrícula no ensino superior cresceu 64%. O aumento das matrículas ocorre fundamentalmente no setor privado que concentra atualmente 70,8% das matrículas no ensino superior, enquanto o setor público abrange apenas 29% das matrículas. Existem no Brasil, atualmente, 1859 instituições de ensino superior das quais apenas 207 são públicas e 1652 são privadas, dentre estas, 1302 são particulares e 305 são confessionais ou filantrópicas (Censo do Ensino Superior, INEP, 2003). O mesmo fenômeno ocorre na educação profissional em virtude das reformas da década de 1990, que impulsionou a oferta desse nível de ensino nas redes privadas, alcançando, em 2004, um percentual correspondente à 85% das matrículas.

³⁵ A Teoria do Capital Humano, de T. W. Schultz, defende a centralidade da educação como valor econômico, em que, a partir daí, os governos e as instituições financiadoras passaram a concebê-la como intrínseca ao processo de desenvolvimento econômico. Essa lógica coloca a educação pública como bem econômico, que deve responder à lei da oferta e da demanda. Sob essa ótica, a educação pública passou a ser submetida à lógica da produtividade e da competitividade.

qualificação profissional dos trabalhadores dos quais depende o diferencial competitivo das economias nacionais na concorrência inter-capitalista.

Tendo em vista a globalização da economia, pautada no imperativo do livre mercado e do Estado mínimo, cotejada pelo processo de reestruturação produtiva, se coloca em outro patamar a problemática da educação, que, de direito social, passa à categoria de serviço a ser adquirido por sujeitos dispostos a competirem entre si para galgar um espaço no mercado de trabalho ultra-competitivo.

A chave para adentrar esse mercado restrito, cujo conhecimento é o principal fator de produção, é o acesso a uma educação geral ampla, que, além de conhecimentos, possibilite aos indivíduos a capacidade de se adaptarem a padrões de competitividade e “empregabilidade” cada vez mais instáveis, fundamentados em normas de comportamento e atitudes, competências e habilidades, que possam ser facilmente alterados, de acordo com a lógica do mercado.

Conforme Duarte (2000, p. 47), para solucionar a contradição entre a necessidade de educar o trabalhador para que o mesmo possua as qualificações exigidas pelo processo produtivo e ao mesmo tempo impedir que ele venha a dominar o conhecimento em níveis que dificultem sua exploração, “há a necessidade, no plano ideológico, de limitar as expectativas dos trabalhadores em termos de socialização do conhecimento pela escola, difundindo que o mais importante a ser adquirido por meio da educação não é o conhecimento em si mas sim a capacidade constante de adaptação às mudanças no sistema produtivo”.

Desse modo, contraditoriamente, “a educação é considerada primordial dentre as políticas e estratégias de desenvolvimento econômico, social e cultural com vistas à preparação dos países em desenvolvimento para o enfrentamento da concorrência em uma economia globalizada” (CABRAL NETO e CASTRO, 2005, p. 8), ao mesmo tempo em que é pensada como “capital humano” individual, um assunto que compete única e exclusivamente à esfera privada, que cada um precisa assumir com o objetivo de melhorar sua posição relativa no mercado de trabalho.

No entanto, essa apologia da educação como portadora do diferencial competitivo das economias nacionais diante do novo paradigma produtivo, não considera a posição subordinada dos países da América Latina na divisão internacional do trabalho e os fatores estruturais que de fato não permitem a

vigência plena do novo padrão de acumulação flexível nesses países. No caso específico do Brasil, por exemplo, Evangelista, Moraes e Shiroma (2002) apontam que o fordismo continua vivo e forte entre nós quando se exige um processo de ajustamento da economia brasileira à reestruturação econômica global. Esse processo revelou que o progresso tecnológico e suas benesses não chegariam facilmente até nós, pois, “percebia-se que não se tratava de uma questão de tempo, mas da posição que cabia ao país na excludente divisão internacional do trabalho” (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 55).

Em síntese, tendo em vista todos os aspectos apontados acima, identificamos como principais objetivos da reforma educacional da década de 1990 delineada pelos organismos internacionais: a) colocar a educação e o conhecimento como elementos centrais da nova estratégia de desenvolvimento em decorrência da contribuição que ela poderia prestar às dimensões econômica e social; b) promover mudanças substanciais no modelo tradicional de gestão, propiciando as condições necessárias para o delineamento de um esquema gerencial, estruturado em novas bases, com vistas a permitir a abertura do sistema, o estabelecimento de novas alianças e processos de descentralização; c) melhorar os níveis de qualidade de aprendizagem pela adoção de medidas implementadas, tanto no nível macro quanto no nível micro do sistema educacional (CABRAL NETO e CASTRO, 2005, p. 9).

Passemos agora a analisar, mais detalhadamente, o movimento de concretização desses objetivos por meio das diretrizes formuladas pelos próprios organismos internacionais no que se refere às reformas educacionais na América Latina. Frigotto e Ciavatta (2003) situam como marco inicial da intervenção dos organismos internacionais nas reformas educativas na década de 1990, a “Conferência Mundial sobre Educação para Todos” (Jomtien, Tailândia, 1990)³⁶, que lançou as bases de um grande projeto de educação em nível mundial, tendo como principal foco “a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem” de crianças, jovens e adultos.

A partir desse marco inicial, em que se estabelece um consenso internacional em torno da centralidade da educação, as orientações dos vários organismos internacionais se definem em torno de eixos que articulam educação e

³⁶ Essa conferência foi financiada pela UNESCO, UNICEF, PNUD e BM, dela participaram governos de 155 países, dentre eles o Brasil, agências internacionais, organizações não governamentais, dentre outros atores (c.f. EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002).

desenvolvimento, capacitação profissional de base científica e tecnológica, equidade e eficiência das políticas públicas, sobretudo direcionadas à educação básica e profissionalizante, e o estreitamento dos laços com o setor produtivo e entre os setores público e privado na oferta de vagas, atenção aos resultados e à avaliação da aprendizagem e da relação custo-benefício, e a relação entre educação e redução da pobreza (FRIGOTTO e CIAVATTA, 2003).

Tendo em vista os compromissos acordados na Carta de Jomtien se consolidam as bases dos acordos entre os governos signatários e os organismos internacionais na condução das reformas educacionais com a ênfase no papel da educação para enfrentar os desafios de uma nova ordem econômica mundial.

Dentre as estratégias que sinalizam o horizonte político ideológico para operacionalização do consenso, temos:

a) satisfação das necessidades básicas de aprendizagem³⁷ de todos – crianças, jovens e adultos - , contemplando suas especificidades nos conteúdos, meios e modalidades de ensino e aprendizagem; b) dar prioridade às meninas, mulheres, desamparados e portadores de necessidades especiais, eliminando toda a forma de discriminação na educação; c) dar mais atenção à aprendizagem e menos a aspectos formais, como o número de anos de escolarização ou de certificados, assegurando que crianças, jovens e adultos pudessem efetivamente aprender; d) fortalecer o consenso entre os vários interesses, reconhecendo a obrigação do Estado e das autoridades educacionais em proporcionar a educação básica à população e a necessidade de envolver a sociedade: organismos governamentais e não-governamentais, setor privado, comunidades locais, grupos religiosos, família; e) ampliar o alcance e os meios da educação básica que começa no nascimento e se prolonga por toda a vida (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 58-9).

A partir dos compromissos assumidos pelo Brasil em Jomtien, com destaque ao acesso universal à educação básica³⁸ até o ano 2000, a melhoria dos resultados da aprendizagem, redução da taxa de analfabetismo de adultos, são delineadas as metas locais para a implementação do projeto educacional traçado

³⁷ O Conceito de Necessidades Básicas de Aprendizagem (NEBA) refere-se a conhecimentos teóricos e práticos, capacidades, valores e atitudes, indispensáveis ao sujeito para enfrentar suas necessidades básicas em sete situações: sobrevivência, desenvolvimento pleno de suas capacidades, uma vida e um trabalho dignos, uma participação plena no desenvolvimento, melhoria da qualidade de vida, tomada de decisões informadas e possibilidade de continuar aprendendo. Além disso, carrega uma função ideológica de indicar a natureza do ensino a ser ministrado para os diferentes estratos sociais, reeditando o dualismo na educação brasileira. (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 58).

³⁸ Há uma controvérsia quanto à abrangência do conceito de educação básica, que no Brasil compreende desde a educação infantil até o ensino médio, cuja universalização a Conferência não pretendia, pois de fato define a educação de 1º grau como “carro-chefe” no alcance da referida educação básica. (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 61).

pelos organismos internacionais, que resultam no Plano Decenal de Educação para Todos, formulado em 1993, durante o governo de Itamar Franco.

Um outro momento importante para a efetivação do projeto educacional delineado pelos organismos internacionais para a América Latina foi a formulação do Projeto Principal de Educação (PPE), em 1979, em conferência realizada na Cidade do México, com a participação de representantes de Ministérios da Educação de quase todos os países da região, por iniciativa da CEPAL, organismo que desde sua criação vem realizando estudos para orientar a educação na América Latina.

O Projeto Principal de Educação teve o objetivo de delinear uma política educacional para a América Latina e Caribe que tivesse “continuidade no tempo e impacto nas políticas de desenvolvimento com a finalidade de modernizar a educação e o ensino” (CABRAL NETO e CASTRO, 2005, p. 12) e desde então tem sido uma referência para tomada de decisões no setor.

Para proceder à avaliação do PPE e de seus planos de ação locais, os ministros da educação e da economia da região têm se reunido periodicamente, fundando o comitê regional intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (PROMEDLAC). No conjunto dessas reuniões – México, 1984, Bogotá, 1987, Guatemala, 1990, Quito, 1991, Santiago, 1993, Kingston, 1996 e Bolívia, 2001 –, foram formuladas as diretrizes que fornecem as bases para o delineamento de um projeto com características comuns para todo o continente latino-americano, no que se refere aos novos modelos de gestão, à descentralização, à flexibilização curricular, a políticas compensatórias, a programas focalizados e ao financiamento da educação.

A partir da década de 1990, essas reuniões foram redimensionadas pela influência de documentos produzidos no âmbito da CEPAL, com destaque para “*Transformación Productiva com Equidad*” (1990) que contempla uma proposta de desenvolvimento econômico para a América Latina a partir da centralidade da educação e do conhecimento como estratégias para alcançar o progresso técnico na região.

Essa proposta, discutida ainda em Jomtien, originou uma das principais diretrizes da reforma educativa, baseada na necessidade de implementação de mudanças nos sistemas educacionais demandadas pela reestruturação produtiva. Assim, “recomendava aos países da região que investissem em reformas dos

sistemas educativos para adequá-los a ofertar os conhecimentos e habilidades específicas requeridas pelos sistemas produtivos” (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 63), dentre os quais destacam-se: “versatilidade, capacidade de inovação, comunicação, motivação, destrezas básicas, flexibilidade para adaptar-se a novas tarefas e habilidades como cálculo, ordenamento de prioridades e clareza na exposição, **que deveriam ser construídos na educação básica**” (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 63, grifos nossos).

Nesse sentido, a busca pela efetividade dos sistemas regulares de ensino para a formação básica de recursos humanos com tais características, pressupõe a reorientação curricular e formativa e alta qualidade (PAIVA e WARDE, 1994). Um outro argumento forte em torno da educação básica se encontra na necessidade de qualificação real, ou seja, uma qualificação que permita a utilização de informações e conhecimentos, que pressupõe mecanismos básicos de aprendizagem que se adquirem nesse nível de escolaridade (PAIVA e WARDE, 1994). Isso porque,

O conhecimento efetivo e as habilidades perceptíveis na atividade concreta são o que interessa e não os anos de escolaridade. Isso supõe uma excelente formação básica, por meio da qual muitos desdobramentos se tornam possíveis (PAIVA e WARDE, 1994, p. 29).

Seguindo essa mesma linha e atribuindo maior ênfase na centralidade do conhecimento, dois anos depois a CEPAL elabora o documento *“Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con Equidad”* (1992), em conjunto com a UNESCO. O documento esboça diretrizes de ação no âmbito das políticas e instituições no sentido de “favorecer vinculações sistêmicas entre educação, conhecimento e desenvolvimento nos países da América Latina e Caribe” (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 63).

A intenção do documento é criar condições educacionais e de capacitação para que, em dez anos, se possa incorporar o progresso científico e tecnológico às bases produtivas da região, promovendo sua transformação, nos marcos de progressiva equidade social. Para Evangelista, Moraes e Shiroma (2002), a estratégia contida no documento articula cidadania e competitividade como objetivos, equidade e eficiência como inspiradores de políticas e integração nacional e descentralização como diretrizes da reforma institucional.

No que se refere ao eixo institucional, o documento enfatiza a necessidade de reformas administrativas que operem “uma transmutação do papel do Estado administrador e provedor para um Estado avaliador, incentivador e

gerador de políticas” (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 65). Os eixos centrais da reforma administrativa seriam *descentralização* e *integração*, o que pode ser traduzido em desconcentração de tarefas e concentração de decisões estratégicas.

Como critérios para a inspiração das políticas são evocados os conceitos de *equidade* e *eficiência*, entendidos como igualdade de oportunidade de acesso, tratamento e resultados, enfatizando a necessidade de um atendimento com qualidade na oferta e eficaz nas estratégias para solucionar o problema dos excluídos do sistema de ensino, mensurados através de mecanismos de avaliação.

No entanto, é no que se refere aos objetivos da reforma que a CEPAL inova no sentido de vincular objetivos políticos (cidadania) e finalidades econômicas (competitividade). A moderna cidadania, propiciada pelo acesso da população à escola – ao menos ao ensino fundamental – a fim de que aprendesse os códigos da modernidade, pré-requisito para participar da vida pública e desenvolver-se produtivamente na sociedade, coloca-se como condição para melhores resultados no mercado de trabalho. Nesse sentido, os dois objetivos devem convergir e coincidir nos resultados da aprendizagem e “constituir o padrão de medidas para avaliar o desenho dos currículos e a eficácia das metodologias aplicadas no processo pedagógico” (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 64).

Um outro momento importante na definição do norte em que se realizaria a interlocução entre os atores privilegiados da reforma educativa na América Latina, organismos internacionais e governos, se deu na V Reunião do comitê regional intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (PROMEDLAC V), em 1993, em Santiago do Chile. Nessa ocasião, os governos dos países da América Latina aprovaram diretrizes para suas reformas educativas nos marcos definidos pelo documento da CEPAL, bem como apresentam seu alinhamento à perspectiva política e ideológica nele contida.

Reafirmando a ênfase no papel da educação como estratégia para o desenvolvimento sustentável e o crescimento econômico com justiça e equidade social, o que levaria a superação da pobreza, são apontados como objetivos principais da reforma educativa na América Latina: a superação e prevenção do analfabetismo, a universalização da educação básica e a melhoria da qualidade da educação (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002).

Para a consecução desses objetivos, a reforma se desdobraria em dois eixos: o eixo institucional, cuja principal meta é a profissionalização da gestão educacional, da União à escola, através da descentralização e da autonomia, e o eixo pedagógico, que enfatiza a profissionalização da ação educativa, no sentido de “melhorar os níveis globais de qualidade das aprendizagens, definindo os conteúdos e métodos de ensino e a organização necessária a essa qualidade” (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 71). Nesse eixo, é central a participação do administrador escolar e do professor, por meio de investimentos maciços na sua profissionalização através da formação, atualização e aperfeiçoamento.

Segundo o relatório do PROMEDLAC V reafirma-se que essas reformas seriam o eixo para a inserção competitiva dos países da região na economia internacional, pois essa inserção depende, em grande medida da “modernização de seus sistemas educacionais e das melhorias que estes possam introduzir nos processos educativos” (V PROMEDLAC, 1993 apud, EVANGELISTA, MORAES E SHIROMA, 2002, p. 72).

Nesse contexto de penetração da influência de agências internacionais na definição das reformas educacionais da década de 1990, destaca-se ainda o papel da UNESCO, a partir da composição da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. A Comissão, composta por especialistas de diversos países do mundo e coordenada pelo francês Jacques Delors, tinha por objetivo identificar tendências e necessidades no cenário de incertezas e hesitações que caracterizam a entrada do século XXI e definir as diretrizes para a educação mundial.

Entre 1993 e 1996, foi produzido o documento-síntese do trabalho da Comissão, conhecido como Relatório Delors (DELORS, 1998), que contém os princípios básicos para a revisão da política educacional nos diversos países do mundo, tendo em vista o diagnóstico das necessidades educacionais do novo milênio.

O documento faz uma análise do contexto planetário de interdependência e globalização, que produz fenômenos sociais como o desemprego, a exclusão social e o aumento potencial dos índices de desigualdade, tanto nos países ricos quanto nos pobres, gerados pelo ideal de progresso acalentado durante as décadas recentes.

Tendo em vista a necessidade de resolver algumas tensões que se colocam no presente contexto, - tornar-se cidadão do mundo e ao mesmo tempo manter os nexos comunitários, mundializar a cultura preservando a cultura local, adaptar os indivíduos às demandas de conhecimento científico e tecnológico, mantendo sua autonomia, conciliar competição com cooperação e solidariedade e respeitar tradições permitindo a abertura ao universal –, o Relatório sugere como desafios para o século XXI: “ingresso de todos os países no campo da ciência e da tecnologia, adaptação das várias culturas e modernização das mentalidades à sociedade da informação e viver democraticamente, ou seja, viver em comunidade” (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 66).

Pela abrangência dos desafios propostos pela Comissão, já se percebe a tendência a superdimensionar o papel da educação no século XXI, que conforme o Relatório é apontada como trunfo para a manutenção da “paz, liberdade e justiça social”, através de um “desenvolvimento humano mais autêntico e harmonioso” com o global e o local e podendo contribuir para “reduzir a pobreza, a exclusão social, as incompreensões, as opressões e as guerras” (DELORS, 1998).

Cabe, assim, à educação responsabilizar-se pelo desenvolvimento humano sustentável, pela compreensão mútua entre os povos, pela vivência concreta da democracia, levando em consideração os valores e preocupações fundamentais sobre os quais já existe consenso no seio da comunidade internacional e no sistema das nações unidas: direitos humanos, tolerância e compreensão mútua, democracia, responsabilidade, universalidade, identidade cultural, busca pela paz, preservação do meio ambiente, partilha de conhecimento e luta contra a pobreza, regulação demográfica (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 66).

Para superar os desafios de uma sociedade de incertezas, a comissão propõe um novo conceito de educação: *a educação ao longo de toda a vida*, “dadas as vantagens que oferece em matéria de flexibilidade, diversidade e acessibilidade no tempo e no espaço” (DELORS, 1998, p.18), podendo municiar os indivíduos para sobreviverem em uma sociedade instável e globalizada, onde as novas tecnologias fazem com que o conhecimento esteja em constante mutação e a disposição de aprender seja permanente, “além das necessárias adaptações relacionadas com as alterações da vida profissional, ela deve ser encarada como uma construção contínua da pessoa humana, de seus saberes e aptidões, de sua capacidade de discernir e agir” (DELORS, 1998, p. 18). Para tanto, apela para o potencial educativo dos meios de comunicação, da profissão, da cultura e do lazer, “redefinindo, dessa

forma, os tempos e espaços destinados às aprendizagens” (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 67).

Apesar de considerar a importância de novos tempos e espaços de aprendizagem ao longo da vida, o Relatório enfatiza que as condições para as aprendizagens futuras que os indivíduos venham a adquirir em diferentes espaços se encontram na educação básica, pois, “se é verdade que cada um deve utilizar todas as possibilidades de aprender e de se aperfeiçoar, não é menos verdade que para estar apto a utilizar, corretamente, essas potencialidades, o indivíduo deve estar de posse de todos os elementos de uma educação básica de qualidade” (DELORS, 1998, p. 18-19). Segundo Evangelista, Moraes e Shiroma (2002, p. 67),

Para sobreviver na sociedade da informação ou sociedade cognitiva é necessário que todos adquiram, atualizem e utilizem os conhecimentos. Habilidade que supõe a existência anterior de uma educação básica para construir a necessária competência na leitura, escrita, expressão oral, cálculo, resolução de problemas e, no campo do comportamento, possibilitar o desenvolvimento de aptidões valores, atitudes. Ou seja, cabe à educação básica assegurar a base sólida para a aprendizagem futura.

Devido aos precários níveis de escolarização observados em todo o mundo, a Comissão designa a educação básica compreendida “dos 3 aos 12 anos de idade, com conteúdo universal, dirigido com especial atenção às mulheres, populações rurais, pobres urbanos, minorias étnicas e crianças que trabalham” (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 67). Além da clientela, o Relatório sugere conteúdos flexíveis, diversidade de cursos, possibilidade de transferências entre as modalidades de ensino e novas formas de certificação.

Para possibilitar esse caráter contínuo à educação, o Relatório aponta que a mesma deve estar calcada em quatro pilares: *aprender a conviver, aprender a fazer, aprender a conhecer e aprender a ser* (DELORS, 1998, p. 19-20).

Os quatro pilares sintetizam a concepção da UNESCO em termos de a educação no século XXI. Além da capacidade de assimilar conteúdos, visto que o conhecimento está em constante mutação e que ninguém seria capaz de assimilar todo conhecimento produzido pela humanidade, seria mais válido que a escola ensinasse como se chegar a ele (aprender a conhecer) no momento em que for necessário lançar mão de determinado conhecimento, enfatizando mais o método para se adquirir o conhecimento que o conhecimento em si.

Uma outra preocupação da UNESCO expressa nos quatro pilares é a coexistência dos diferentes seres humanos (aprender a conviver) em uma sociedade

cada vez mais perpassada pelas contradições e pelas desigualdades produzidas pelo desenvolvimento do modo de produção capitalista. Utilizando um jogo de palavras sutil, o Relatório dilui as desigualdades produzidas pelo avanço do capitalismo e defende a aceitação das diferenças e “uma gestão mais inteligente e apaziguadora dos inevitáveis conflitos” (DELORS, 1998). Nesse contexto, questionamos se o princípio da aceitação da diferença não estaria sendo utilizado como legitimação de uma sociedade desigual, injusta e excludente e que o apaziguamento de conflitos através de resoluções conciliadoras não estaria de fato escamoteando contradições indissolúveis no quadro de uma sociedade de classes.

No que se refere ao aprender a fazer, o Relatório sugere o fim da oposição entre teoria e prática, através de uma educação que associe técnica a aplicação de conhecimentos teóricos. Por fim, aprender a ser configura a necessidade de uma educação que desenvolva a autonomia dos indivíduos associada a uma postura ética em relação ao coletivo e que possibilite a constante adaptação aos diferentes contextos que se apresentam em um mundo em mutação.

Além da ênfase na educação básica e no conceito de educação ao longo de toda a vida, a Comissão também destaca o papel do ensino médio na revelação e aprimoramento de *talentos* e na preparação de técnicos e trabalhadores para o emprego (ou desemprego) existente, assim como para desenvolver a adaptação as mais diversas ocupações e a formação de futuros empreendedores. Para isso, sugere que a educação média tenha uma organização flexível e dada em parceria com os empregadores e em articulação com o trabalho, visto que, tanto a formação na escola quanto no trabalho são consideradas educativas.

Citando um outro documento da UNESCO³⁹, Martins, M (2000), esclarece que ao término da formação em nível médio, o aluno deve estar apto para exercer as funções do futuro, que são: capacidade de abstração, desenvolvimento de pensamento sistêmico complexo e inter-relacionado; habilidade de experimentação e capacidade de colaboração; trabalho em equipe; integração com os pares.

Diante da síntese apresentada acerca do Relatório da Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI, cabe discutirmos em que medida esse documento reforça as influências do ideário neoliberal na educação. Podemos compreender essa aproximação a partir de um argumento geral que perpassa todo o

³⁹ Relatório da reunião educação para o século XXI. Paris: UNESCO, 1994.

presente estudo e também se aplica ao documento em análise e se encontra na relevância que a educação adquire no atual contexto no sentido de perpetuar o modo de produção capitalista, tanto no que se refere à preparação de um trabalhador mais adequado aos novos padrões de exploração vigentes quanto ao conteúdo ideológico atribuído à educação no processo de adaptação dos indivíduos à nova lógica de reprodução do capitalismo.

Podemos afirmar que o Relatório Delors reforça ambos os aspectos, no entanto, é no plano ideológico que identificamos que o documento concentra mais esforços. Primeiramente, o documento se utiliza de uma linguagem sofisticada e de uma terminologia bastante vaga para escamotear as contradições do projeto neoliberal de sociedade. Percebemos claramente essa tentativa quando os conflitos decorrentes do processo de desenvolvimento do capitalismo são apontados como “tensões” – entre o tradicional e o moderno, entre o global e local, entre o universal e o singular, entre competição e igualdade de oportunidades – que ameaçam a própria paz mundial. No entanto, o Relatório sugere que a solução para mesmos não passa por um projeto alternativo de sociedade, mas por uma questão de mudança da mentalidade individual que resultaria, em última instância, em uma tarefa da educação.

Com relação à inevitável competição, que, conforme a máxima neoliberal, conduziria as nações ao progresso, o Relatório demonstra preocupação com a igualdade de oportunidades, pois o mesmo admite o crescimento das desigualdades econômico-sociais o que decorre na desigualdade de acesso ao conhecimento. No entanto, para resolver essa “tensão” o Relatório sugere que a saída é atribuir à escola a tarefa de preparar os indivíduos para estarem sempre aptos a aprender aquilo que for necessário em determinado contexto de sua vida, ou seja, *aprender a aprender*.

O caráter adaptativo e utilitário atribuído à educação é outro ponto recorrente no Relatório, cuja origem se encontra, segundo Duarte (2000), na adoção do lema *aprender a aprender* como ideário pedagógico da Comissão, no sentido em que “cabe à educação oferecer as condições necessárias à instrumentalização do indivíduo voltada para esse contínuo processo de adaptação” (DUARTE, 2000, p. 53). Um outro aspecto que reforça esse viés adaptativo à educação é o conceito de educação ao longo da vida, pois, para a Comissão,

Não basta, de fato, que cada um acumule no começo da vida uma determinada quantidade de conhecimentos de que possa abastecer-se indefinidamente. É, antes, necessário estar à altura de aproveitar e explorar, do começo ao fim da vida, todas as ocasiões de atualizar, aprofundar e enriquecer esses primeiros conhecimentos, e de se adaptar a um mundo em mudança (DELORS, 1998, p. 89).

Por traz desse discurso que tenta conciliar a lógica objetiva da reprodução do capital em escala mundial e a necessidade de valores éticos que orientem as ações humanas, o forte apelo moralista e altruísta do Relatório funciona como sustentáculo ideológico para a livre expansão do capitalismo globalizado, sobretudo nos países subdesenvolvidos, preparando as condições para a implantação, sem tantos conflitos, do projeto societário do neoliberalismo. Segundo Duarte (2000, p. 50), acerca desse discurso sobre a centralidade da educação

Por um lado, procura-se dar aos explorados e aos excluídos o suficiente para que sua condição concreta de vida não se torne generalizadamente insuportável e, por outro lado, busca-se difundir uma mentalidade de convivência pacífica, por meio da qual as desigualdades seriam identificadas com as diferenças, no intuito de enfraquecer qualquer clamor por uma sociedade menos injusta e desigual. Por fim, é necessário, nessa ótica, difundir o ideal da participação colaborativa, construtiva, otimista, em oposição ao espírito pouco construtivo daqueles que criticam o projeto social atualmente hegemônico (DUARTE, 2000, p.50).

No entanto, percebe-se que, invariavelmente, os documentos produzidos pelos orientadores internacionais não questionam os graves problemas que afetam, atualmente, a dinâmica da vida em sociedade, como a gravidade dos índices de desemprego causados pelo movimento estrutural de reprodução do capitalismo, pautado em um modelo econômico excludente. Tal problema é encarado de forma otimista, como se a escola, preparando competentemente o jovem para o mercado de trabalho, pudesse, isoladamente, solucionar tal questão. Martins, M. (2000) referindo-se aos documentos setoriais produzidos para a área educacional, afirma: “De modo geral, as injustiças sociais, a distribuição desigual da riqueza e dos bens econômicos, desigualdade nas possibilidades de acesso a um mercado de trabalho cada vez mais restrito passam ao largo da literatura oficial da área” (MARTINS, M., 2000, p. 73).

Por fim, a análise de Evangelista, Moraes e Shiroma, também converge nessa direção, na medida em que identificam no Relatório Delors uma afinação da UNESCO à perspectiva adotada por outras agências multilaterais.

Como se vê, o Relatório Delors articula recomendações práticas a um forte viés moralista. Prescreve orientações precisas aos vários níveis de ensino e revela uma concepção bastante nítida de educação, de seu papel e possibilidades para garantir a sobrevivência dos valores consensuais na

sociedade, inculcando um novo respeito às crenças culturais do ocidente (EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2002, p. 70).

O Banco Mundial tem se constituído em outro importante interlocutor das reformas educacionais dos anos 1990, devido ao caráter estratégico que vem desempenhando junto aos países em desenvolvimento, por meio de políticas de ajuste estrutural. A inserção do Banco Mundial como organismo que interfere diretamente na economia dos países que dependem financeiramente de seus empréstimos para sanar suas economias não é recente. Desde sua criação, no pós-guerra, o Banco Mundial interfere na política interna dos países mutuários. No setor educacional, no entanto, essa influência é mais recente se considerarmos o interesse do Banco no financiamento específico de programas e projetos destinados à área educacional, pois,

Até a metade dos anos 60, o financiamento do Banco Mundial (BIRD) privilegiava os projetos de infra-estrutura física, tais como comunicação, transporte e energia, como medidas de base para o crescimento econômico. No final da década de 60, o Banco irá somar às metas puramente quantitativas que caracterizavam os projetos econômicos alguns objetivos voltados para a igualdade e o bem-estar social. Nessa ótica, partia-se do princípio de que o desenvolvimento econômico por si só não garantiria a participação das camadas mais pobres nos benefícios do desenvolvimento. Com base nessa conclusão, o Banco passa a financiar o setor social, como medida de alívio e redução da pobreza no Terceiro Mundo (FONSECA, 1995, p. 169).

Em meados da década de 1980, o Banco Mundial tornou-se o principal credor dos países em desenvolvimento e guardião dos interesses dos grandes credores internacionais, “responsável por assegurar o pagamento da dívida externa e por empreender a reestruturação e a abertura dessas economias, adequando-as aos novos requisitos do capital globalizado” (SOARES, 1996, p. 21).

Esse papel assumido pelo Banco Mundial torna essa instituição de crédito, juntamente com o FMI, responsável pela execução dos ajustes neoliberais impostos às economias internas dos países em desenvolvimento através de “condicionalidades” vinculadas a obtenção dos empréstimos, por meio das quais o Banco Mundial passa a influenciar diretamente a formulação da política interna e a própria legislação dos países, “sendo peça-chave no processo de reestruturação desses países ao longo dos últimos quinze anos” (SOARES, 1996, p. 21).

Entretanto, conforme aponta Soares, é fundamental perceber a dimensão política da ação do Banco Mundial como representante dos interesses do capital internacional na condução da reestruturação neoliberal das economias periféricas. Segundo a autora,

É importante compreender que essa influência se dá menos em função do volume de recursos emprestados, embora esta seja importante para grande número de países, do que pelo fato de os grandes capitais internacionais e o Grupo dos Sete terem transformado o Banco Mundial e o FMI nos organismos responsáveis não só pela gestão da crise de endividamento como também pela reestruturação neoliberal dos países em desenvolvimento. Assim, esse novo papel do Banco reforçou a sua capacidade de impor políticas, dado que, sem o seu aval e do FMI, todas as fontes de crédito internacional são fechadas, o que torna muito difícil a resistência de governos eventualmente insatisfeitos com a nova ordem (SOARES, 1996, p. 21).

Dentro dessa lógica, se insere uma nova modalidade de empréstimos praticada pelo Banco Mundial a partir da década de 1980 através dos Programas de Ajuste Estrutural (PAE's), em que o financiamento, antes vinculado à execução de projetos, passa a estar sujeito a condicionalidades severas de cunho macroeconômico e setorial⁴⁰. Até então, o Banco Mundial não aplicava tais condicionalidades, restringindo suas exigências a aspectos específicos dos projetos que poderiam afetar sua rentabilidade. No entanto, essa característica se altera, pois,

O objetivo dos programas de ajuste é assegurar o pagamento da dívida e transformar a estrutura econômica dos países de forma a fazer desaparecer características julgadas indesejáveis e inconvenientes ao novo padrão de desenvolvimento (neoliberal): protecionismo, excesso de regulação, intervencionismo, elevado grau de introversão, entre outras. [...] Conseqüentemente, reformas profundas em suas instituições e políticas passaram a ser consideradas mais importantes que o alívio da dívida (SOARES, 1996, p. 23).

Por meio desses ajustes, o Banco Mundial passa a implementar um conjunto de reformas estruturais aos países endividados, com uma concepção mais adequada a um modelo de crescimento “liberal, privatista, de abertura ao comércio exterior e ortodoxa do ponto de vista econômico” (SOARES, 1996, p. 23) nos moldes preconizados pelo “Consenso de Washington”.

Nesse sentido, as condicionalidades para a concessão de empréstimos são fundamentalmente duas: a privatização e a redução do gasto público, que, segundo Torres, são “políticas claramente compatíveis, das quais a primeira pode-se considerar, se não exclusivamente, ao menos como parte estratégica importante da segunda” (TORRES, 1995, p. 125).

⁴⁰ O enfoque setorial adotado pelo BM na negociação com os países em termos de investimentos na área educacional, possibilita uma influência mais ampla, abrangendo todos os níveis e modalidades do sistema educativo. “Isso permite-lhe influir em cada país sobre as decisões que afetam o setor em seu conjunto e não unicamente sobre uma parte do mesmo (por exemplo, a atual insistência do BM em transferir fundos do nível superior para os níveis inferiores do sistema)” (TORRES, 1996, p. 129).

A influência do Banco Mundial nas políticas educacionais na América Latina se situa no âmbito das “reformas de segunda geração”⁴¹, que se introduzem no período “pós-ajustes” estruturais, mais especificamente na década de 1990. A natureza dessas políticas envolve a execução de programas sociais focalizados na população mais pobre, com um enfoque essencialmente econômico, no sentido da redução e alívio da pobreza e para a formação de capital humano adequado aos requisitos do novo padrão de acumulação capitalista.

Para conferir maior organicidade às reformas no campo educacional, o BM apresenta uma proposta articulada - segundo Torres (1996) uma ideologia e um pacote de medidas – para melhorar o acesso, a equidade e a qualidade dos sistemas escolares, particularmente do ensino de primeiro grau, nos países em desenvolvimento, que abrange um amplo conjunto de aspectos vinculados à educação, das macropolíticas até a sala de aula.

A decisão política de investir na educação como medida para o alívio e a redução da pobreza traz uma concepção de atendimento focalizado nos mais pobres e, prioritariamente na educação primária, reforçada em virtude do acordo firmado na Conferência de Jomtien, onde os organismos internacionais definem a educação básica como prioridade e a educação primária como “carro-chefe” no alcance da referida educação básica⁴².

A educação é pedra angular do crescimento e do desenvolvimento social e um dos principais meios para melhorar o bem-estar dos indivíduos. Ela aumenta a capacidade produtiva das sociedades e suas instituições políticas, econômicas e científicas e contribui para reduzir a pobreza, acrescentando valor e eficiência ao trabalho dos pobres e mitigando as conseqüências da pobreza nas questões vinculadas à população, saúde e nutrição [...] o ensino de primeiro grau é a base e sua finalidade fundamental é dupla: produzir uma população alfabetizada e que **possua conhecimentos básicos** de aritmética capaz de **resolver problemas no lar e no trabalho, e servir de base para sua posterior educação** (BM, 1995, apud TORRES, 1996, p. 131, grifos nossos).

De acordo com diagnóstico do Banco Mundial apresentado em documento de 1995⁴³, os principais problemas que afetam atualmente os sistemas

⁴¹ As reformas de segunda geração são implementadas após os ajustes macroeconômicos com o objetivo de promover a reforma institucional no âmbito dos aparelhos de Estado com o intuito de “criar instituições capazes de desempenhar as novas tarefas do Estado – manter a ordem pública, prestar serviços sociais básicos para os pobres, fornecer infra-estrutura e garantir sistemas legais e normas reguladoras fortes, bem como reformar o sistema político e jurídico no sentido de facilitar a implementação das reformas (SOARES, 1996, p. 29).

⁴² Essa decisão significa, paralelamente, a orientação de reduzir investimento em educação superior e promover uma redistribuição da despesa entre os diversos níveis, em favor da educação básica.

⁴³ *Priorities and strategies of education: a World Bank sector review*. Washington D.C., 1995.

educativos nos países em desenvolvimento sugerem que os desafios para a melhoria da educação nesses países sejam:

a) *acesso* – já alcançado no caso da escola de 1º grau, na maioria dos países [...]; b) *equidade* – considerada, principalmente em relação aos pobres, em geral, e às meninas e às minorias étnicas [...] c) *qualidade* – vista como um problema generalizado no mundo em desenvolvimento; e d) *aproximação entre a reforma educativa e a reforma das estruturas econômicas* (BM, 1995, p. XXII e XXVI apud TORRES, 1996).

Nesse diagnóstico, o Banco Mundial aponta que, para efetivar uma transformação no setor educacional dos países em desenvolvimento, por meio de reformas educativas, os principais eixos são: a) *a prioridade da educação básica*; b) *a melhoria da qualidade (eficiência) da educação*; c) *prioridade dos aspectos financeiros e administrativos da reforma educativa*; d) *descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados*; e) *participação dos pais e das comunidades nos assuntos escolares*; f) *impulso dos setores privados e ongs como agentes educativos*; g) *mobilização e alocação eficaz de recursos adicionais para a educação de primeiro grau*; h) *ênfase setorial na educação*; i) *definição de políticas e prioridades baseadas na análise econômica* (BM, 1995, apud TORRES, 1996).

Uma das críticas mais reiteradas às propostas do Banco Mundial para a educação (TORRES, 1996, CORAGGIO, 1996 e TORRES, 1995) apontam que as mesmas se inserem numa lógica essencialmente economicista em que a *relação custo-benefício* e a *taxa de retorno* constituem categorias centrais a partir das quais se define a tarefa educativa, as prioridades de investimento (níveis educativos e fatores de produção à considerar), os rendimentos e a própria qualidade.

Assim, as prioridades são definidas a partir das variáveis de incidência sobre a aprendizagem e custo, dando-se preferência às estratégias que apresentem alta incidência e baixo custo, como é o caso do investimento em livros didáticos em detrimento do investimento em pessoal docente, considerado um investimento de alta incidência, porém de custo elevado (TORRES, 1996, p. 136).

A análise econômica da educação em geral, e a análise das taxas de retorno em particular, é um instrumento de diagnóstico *para começar* o processo de estabelecer prioridades e para considerar formas alternativas de atingir objetivos num enfoque setorial (BANCO MUNDIAL, 1995, apud, CORAGGIO, 1996, p. 95).

Todavia, para Coraggio, “o começo escolhido pode condicionar a visibilidade de outros caminhos e possibilidades”, demonstrando que “a análise econômica transformou-se na metodologia principal para a definição de políticas

educativas” (CORAGGIO, 1996, p. 95), conforme demonstra a ênfase nos insumos e nos aspectos administrativo-financeiros da reforma, como forma de melhorar a eficácia do ensino e aumentar seu rendimento.

Por essa abordagem, as políticas educacionais analisadas a partir de critérios econômicos, segundo a lógica do mercado, possibilitam equiparar a escola a uma empresa, resumir o ensino a um conjunto de insumos, dentre eles o professor, e a aprendizagem é vista como um resultado previsível da presença e eventual combinação desses insumos (TORRES, 1996, p. 140).

Nesse contexto,

As sugestões do Banco Mundial sobre a maneira de formar o capital humano, privilegiando mais os meios do que as pessoas, são resultados de uma análise macroeconômica que privilegia a relação custo-benefício e se preocupam mais em alcançar objetivos de eficiência, produtividade do sistema educativo do que a qualidade do processo educativo (CABRAL NETO e CASTRO, 2005, p. 10).

Um outro aspecto a ser considerado é o papel desempenhado pelo Banco Mundial nos últimos anos como “agência de regulação” a serviço do capital internacional. Apesar de sua natureza financeira, o próprio Banco considera sua ação em duas frentes: o financiamento e o assessoramento técnico. No caso brasileiro, o financiamento de projetos destinados ao setor educacional não tem sido principal mote da influência do BM nas políticas educacionais, visto que o aporte de recursos destinados ao setor representa cerca de 0,5% do total das despesas (CABRAL NETO e CASTRO, 2005, p. 10). Portanto, é no que se refere ao trabalho de assessoria técnica que o BM tem dado sua contribuição mais expressiva para a área de educação, no sentido de “ajudar os governos a desenvolverem políticas educativas mais adequadas, significando, portanto, a nítida assunção de caráter ideológico” (CABRAL NETO e CASTRO, 2005, p. 10). Nesse sentido,

O Banco Mundial está fortemente comprometido em sustentar o apoio à educação. Embora financie na atualidade aproximadamente uma quarta parte da ajuda para a educação, seus esforços representam somente cerca de 0,5% do total das despesas com educação nos países em desenvolvimento. Por isso, *a contribuição mais importante do Banco Mundial deve ser seu trabalho de assessoria*, concebido para ajudar os governos a desenvolver políticas educativas adequadas às especificidades de seus países. O financiamento do Banco, em geral, será delineado com vistas a influir sobre as mudanças nas despesas e nas políticas das autoridades educacionais (BANCO MUNDIAL, 1995, apud CORAGGIO, 1996, p. 75, *grifos do autor*).

Por essa característica, alguns autores têm caracterizado o Banco Mundial como um “complexo financeiro e intelectual” (c.f. TORRES, 1995), proporcionando a transnacionalização do conhecimento (*expertise*) por meio de intelectuais (*experts*) –

dentre ex-ministros da educação, funcionários de alto escalão - prontos para serem contratados para assessorar os países em desenvolvimento na condução das reformas. Na análise de Gentili (1998, p. 27), um dos sentidos que adquire a nova reforma educacional na América Latina é a transnacionalização dos tecnocratas, “encarregados de produzir receitas de caráter supostamente universal, mais para lá da história, das necessidades e das demandas locais”. Sob essa ótica, para o autor,

[...] sair da crise pressupõe consultar especialistas e técnicos competentes que dispõem do saber instrumental necessário para levar a cabo as citadas propostas de reformas: “*experts*” em currículo, em avaliação, em formação de professores – se é à distância, melhor ainda -, especialistas em tomadas de decisões com recursos escassos, sabichões reformadores do Estado, intelectuais competentes em redução do gasto público, doutores em eficiência e produtividade, etc. (GENTILI, 1998, p. 26).

Não se faz necessário mencionar que entre os *experts* indicados pelo Banco Mundial para assessorar as reformas educacionais não se encontram aqueles, de certo modo responsáveis pela ineficiência do sistema educacional, ou seja, os professores. Assim como a abolição dos professores e especialistas em educação, o aspecto pedagógico também parece posto à margem pelas propostas do Banco Mundial, prevalecendo o conteúdo e as vantagens econômicas na definição das políticas. Nesse caso,

O discurso econômico chegou a dominar o panorama educativo a tal ponto que o discurso propriamente educativo – o das realizações na escola e no sistema educativo como um todo, o das relações e dos processos de ensino-aprendizagem na aula, o da pedagogia, o da educação como tal – e seus portadores – professores, pedagogos, especialistas em educação e áreas afins – são apenas considerados nesse discurso e na sua formulação. [...] A virtual ausência do professorado na definição, discussão e tomada de decisões de política educativa termina por selar esse discurso formulado por economistas para ser implementado por educadores (TORRES, 1996, p. 139).

No entanto, cabe questionarmos qual tem sido o real impacto das ações do Banco Mundial na política educacional brasileira, sobretudo ao longo da década de 1990, onde essa instituição exerceu especial destaque. No que se refere ao desenvolvimento econômico, mesmo seguindo as regras dos ajustes macroeconômicos, análises de estudiosos apontam para o quadro recessivo que os ajustes impuseram, no sentido da queda da renda *per capita*, aumento da concentração de renda, alastramento da pobreza e exclusão social (SOARES, 1996, p. 36).

No que se refere às políticas sociais, por sua vinculação às políticas de ajuste macroeconômico, seus resultados têm acompanhado a lógica excludente de tais políticas, apesar do aumento do aporte de recursos, que entre 1992 e 1994,

crecem de 19,8% para 25,4% do total de empréstimos. No que se refere à política educacional, embora se observe o mesmo crescimento quantitativo no aporte de recursos, de 2% para 29% do total dos empréstimos, entre 1991 e 1994, a ênfase em aspectos instrumentais tem revelado um profundo equívoco no que se refere à construção de uma política consistente para a área.

Além disso, a imposição de reformas orientadas por um projeto único de sociedade, baseadas no ideário neoliberal, produziu uma orientação homogeneizadora das políticas educacional na América Latina, no sentido de produzir o “consenso” em torno do paradigma de desenvolvimento preconizado pelo neoliberalismo e pelo capital internacional, que não favorece de fato o desenvolvimento das economias do continente.

Conforme análise de Gentili (1998, p. 34),

Dadas essas condições é possível verificar que os países que aplicaram ou aplicam o ajuste estrutural ou setorial promovido pelo Banco Mundial não podem demonstrar melhorias substantivas na qualidade dos processos pedagógicos, mas que, contrariamente, evidenciam um agravamento das péssimas condições de ensino e aprendizagem nas instituições escolares.

A seguir, analisaremos os efeitos das reformas operadas pelo Estado brasileiro na década de 1990 com o intuito de concretizar as recomendações dos organismos internacionais e instaurar o neoliberalismo na política educacional brasileira.

3.2 As reformas educacionais da década de 1990: A materialização do consenso em torno da lógica neoliberal na educação brasileira

Entendemos por política nacional de educação um conjunto de elementos que extrapolam o âmbito da legislação educacional e compreende a dimensão do planejamento educacional, das políticas de financiamento, de programas e projetos nas três esferas governamentais. Seu conteúdo corresponde, ainda, ao projeto de sociedade assumido politicamente pelo Estado, que emerge das lutas no seio da sociedade civil, donde se firma como hegemônico, incorporando também a ação de uma série de organismos não-governamentais, intelectuais e organizações da sociedade civil que se propagam por fora do aparelho do Estado, mas que influenciam em larga medida a definição da política nacional de educação.

Conforme Saviani (1998), a política educacional diz respeito às medidas que o Estado toma relativamente aos rumos que se deve imprimir à educação no país. Integra, no seio da organização do Estado, o âmbito das políticas sociais. Todavia, as políticas sociais absorvem as determinações estruturais do tipo de sociedade na qual se encontram imersas. No caso da sociedade capitalista, refletem o paradoxo expresso na separação entre política econômica e política social, e a subordinação desta àquela, decorrente do caráter anti-social da economia e, portanto, da política econômica, “uma vez que esse tipo de economia subordina a produção social de riquezas aos interesses particulares da classe que detém a propriedade privada dos meios de produção, caracteriza-se o seu atributo anti-social” (SAVIANI, 2007b, p. 204).

Desse modo, como as políticas sociais são definidas, elaboradas e executadas a partir do âmbito estatal, estas correspondem ainda ao direcionamento assumido pelo Estado nas suas diferentes formas. No período atual, como já explicitamos, o Estado capitalista contemporâneo assume a forma neoliberal⁴⁴, a partir da qual se definem os contornos da política social.

É nesse contexto que situamos o amplo movimento de reformas da política educacional brasileira que se processa a partir da década de 1990 no bojo de um processo de redefinição do projeto hegemônico que pauta as ações do Estado e reflete as tensões no âmbito da sociedade civil, em face de uma nova configuração sócio-política e econômica mundial.

Esse movimento se insere no âmbito das reformas estruturais do Estado e de seus aparelhos, que se consolida no octênio FHC (1995-2002)⁴⁵, em que a doutrina do neoliberalismo viria a orientar, através da “tutoria” dos organismos internacionais, as reformas nos Estados nacionais de forma a garantir os interesses do capital, tendo a política educacional como uma de suas formas de materialização.

⁴⁴ Saviani (2007a, p. 348), com base na análise de Pereira (1977), aponta uma distinção do tipo de Estado (capitalista ou socialista), das formas de Estado (liberal ou intervencionista) e do regime político (nacionalista liberal, nacionalista autoritário, internacionalista liberal e internacionalista autoritário), podendo assumir também formas atípicas e híbridas, de acordo com a particularidade histórica de cada país.

⁴⁵ Esse processo tem início no governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992) e nos governos subsequentes (Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso) estreitam-se as relações econômicas, identificando-se as necessidades nacionais como equivalentes às políticas e estratégias do BM e FMI. (SILVA, 2002, p. 47).

Alguns aspectos evidenciados nas reformas educacionais que abrangem todos os níveis e modalidades de ensino, como a redefinição e flexibilização dos currículos, a “descentralização” na execução das políticas, a “autonomia” escolar e os mecanismos de financiamento, apontam para uma adesão ao projeto educativo delineado internacionalmente e que se adequa ao atual padrão de reprodução do capitalismo.

Nesse contexto, a atuação do Estado se define não mais enquanto instância executora de uma política educacional de caráter universal, mas enquanto coordenador e controlador de uma política educacional pautada pelo princípio da equidade que se define em torno de critérios de eficiência, eficácia e produtividade do sistema educacional, tendo como principal foco a relação custo-benefício.

No entanto, para procedermos a uma análise concreta das mediações observadas entre as reformas educativas da década de 1990 no Brasil e a adesão ao ideário neoliberal, é necessário resgatarmos historicamente a disputa interna entre projetos societários de diferentes matizes ao longo do século XX e que esclarecem a opção interna em aderir ao projeto neoliberal.

De maneira sintética, nos valendo das análises de Frigotto (2005b), com base no esquema desenvolvido por Fiori (2002), que toma como base nosso passado de colonização e de escravismo o qual nos logrou uma herança de dependência econômica e uma tradição política autoritária, despontam no século XX, mediante a constituição do regime republicano, três projetos de desenvolvimento “com bases ideológicas e teóricas conflitantes, que conviveram e lutaram entre si” (FRIGOTTO, 2005b, p. 225): o projeto liberal conservador (matriz interna do projeto neoliberal), o projeto do nacional-desenvolvimentismo ou desenvolvimentismo conservador e o projeto de desenvolvimento econômico nacional e popular.

Os embates entre esses diferentes projetos marcaram a trajetória política do país ao longo do século XX e representaram os interesses de grupos que disputaram o poder político e que nem sempre chegaram a ocupar o controle estatal. Sem dúvida, o projeto dominante e com raízes profundas em nossa tradição política e que, de certo modo limitou os outros dois, é o projeto liberal conservador que representava os interesses das oligarquias agrárias tradicionais. A este se contrapõe, inicialmente, o nacional-desenvolvimentismo, que representava a

burguesia urbano-industrial e se materializa na constituição de 1891 e amplamente durante o governo Vargas, a partir de 1930 (FRIGOTTO, 2005b).

Entretanto, assinala Frigotto, o ideário liberal não é abandonado, é apenas contrabalançado por uma intervenção estatal que enfatiza uma perspectiva de ênfase na industrialização nacional, sem romper com a estrutura de classe. “As alianças de classe, de um lado, e as políticas populistas, de outro, caracterizam esse projeto de desenvolvimento que incorpora amplos setores populares, mas de forma subserviente e desigual” (FRIGOTTO, 2005b, p. 226).

O projeto de desenvolvimento econômico nacional popular é vítima por excelência dos ataques dos outros dois projetos, ocupando o poder apenas em um breve período durante o governo João Goulart. Por pressupor um projeto político de constituição de uma democracia de massa que realizasse as reformas de base no sentido de reduzir a desigualdade econômico-social, enfrentou oposição dos setores conservadores. Todavia, tal projeto, que agregava movimentos de esquerda de diferentes tendências (comunistas e socialistas) e movimentos sociais e populares, teve uma expressiva influência ideológica no embate contra o avanço da democracia restrita e da cidadania fraca e formal que se consolida no âmbito dos dois outros projetos.

É, porém, no âmbito do projeto liberal conservador que o projeto neoliberal encontra espaço para se instaurar no Brasil a partir dos anos 90, constituindo-se como uma atualização do modelo político tradicionalmente hegemônico as determinações do capitalismo mundial, conservando a essência do liberalismo conservador no plano social, político e, sobretudo, econômico. De acordo com análise de Fiori (2001 apud FRIGOTTO, 2005b) a longa duração desse projeto se expressa na conservação de suas características essenciais ao longo de períodos históricos distintos, visto que,

[...] sua formulação econômica e moderna foi dada pela política monetarista e ortodoxa e pela defesa intransigente do equilíbrio fiscal e do padrão-ouro, dos governos populistas de Prudente de Moraes, Campos Sales e Rodrigues Alves. Essa concepção dominante foi aprofundada pelos ministros da Fazenda, Eugenio Gudín, Otávio Bulhões e Roberto Campos (no período da ditadura de 1964) e, como destaca Fiori, ‘foi berço de estratégia econômica do governo Cardoso’ (FRIGOTTO, 2005b, p. 225).

O governo Fernando Henrique Cardoso é um marco na rearticulação interna do projeto liberal conservador que, em consonância com as determinações externas inaugura, de fato, a era neoliberal no Brasil. Isto por que, apesar dos

governos anteriores – Fernando Collor e Itamar Franco – já assumirem esse perfil político-ideológico, “a burguesia brasileira encontra na figura de Fernando Henrique Cardoso a liderança capaz de constituir seu projeto hegemônico de longo prazo, ao mesmo tempo associado e subordinado à nova (des)ordem da mundialização do capital” (FRIGOTTO, 2005b, p. 231).

Segundo Frigotto (2005b), o campo educacional moveu-se como prática constituída e constituinte desses projetos societários, que marcaram a trajetória das políticas educacionais ao longo do século XX. Na década de 1980, o Brasil experimenta, no período de travessia da ditadura civil-militar para a “democratização”, um período fértil de debates em torno dos rumos da “democracia” brasileira a partir de então. Neste momento, a disputa se travava no âmbito do processo constituinte e logrou a influência de setores representantes do projeto de desenvolvimento nacional popular. O principal produto desse processo foi a incorporação de teses desse movimento na formulação da Constituição Federal de 1988, sobretudo no capítulo referente à ordem econômico-social, com o avanço na esfera dos direitos econômicos, sociais e subjetivos (FRIGOTTO e CIAVATTA, 2003).

Nesse contexto se insere a discussão entre os educadores alinhados a uma posição progressista, do novo projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do novo Plano Nacional de Educação. No entanto, como afirma Frigotto (2005b), a travessia democrática fica inconclusa e a vitória de Fernando Collor de Melo, candidato da burguesia brasileira à presidência da república nas eleições de 1989, sobre Luis Inácio Lula da Silva, candidato das forças que representavam o projeto nacional popular, define a opção política do país desde então, alinhado à perspectiva que se propagava externamente.

Apesar da curta duração do governo Collor, interrompido pelo processo de *impeachment*, no âmbito educacional, a herança mais expressiva desse período, que assinala a adesão às orientações dos organismos internacionais a partir da Conferência de Jomtien, é a elaboração do Plano Decenal de Educação, em 1993, no mandato do seu sucessor, Itamar Franco. Nesse momento, percebe-se que uma nova correlação de forças irá apontar os rumos traçados para a educação no processo de elaboração da nova LDB.

A eleição de Fernando Henrique Cardoso em 1994 representa a articulação da burguesia brasileira em torno de um projeto de poder de longa duração, que se estende por seus oito anos de mandato. FHC instituiu um governo de centro-direita, alinhado à perspectiva dos organismos internacionais, operando a cartilha do Consenso de Washington por meio da ortodoxia monetária e da política de ajuste fiscal, além de efetivar reformas que alteram profundamente a estrutura do estado brasileiro, com vistas a “tornar o país seguro para o capital” (PETRAS e VELTEYER apud FRIGOTTO, 2005b, p. 231).

As reformas do período Cardoso direcionam-se no sentido de efetivar as políticas de ajuste mediante a desregulamentação de direitos, a descentralização de responsabilidades e os processos de privatização do patrimônio público, no sentido de inserir o país nos quadros da globalização, da modernidade competitiva e da reestruturação produtiva.

Deste modo, os pressupostos adotados pelo projeto político, econômico e social do governo Cardoso, em linhas gerais, são: *desregulamentação, descentralização, autonomia e privatização*. Segundo Frigotto e Ciavatta (2003, p. 106), as estratégias que se articulam no sentido de conferir maior organicidade aos ajustes operados de acordo com esses princípios podem ser resumidas da seguinte forma:

A desregulamentação significa sustar todas as leis, normas, regulamentos, direitos adquiridos (confundidos mormente com privilégios) para não inibir as leis do tipo natural do mercado. No caso brasileiro, para a reforma constitucional, a reforma da previdência e a reforma do Estado, o fulcro básico é de suprimir as leis, definir bases de um Estado mínimo, funcional ao mercado. [...] A descentralização e a autonomia constituem um mecanismo de transferir para os agentes econômicos, sociais e educacionais a responsabilidade de disputar no mercado a venda de seus produtos e serviços. Por fim, a privatização fecha o circuito do ajuste. [...] O ponto crucial da privatização não é a venda de algumas empresas apenas, mas o processo de o Estado desfazer-se do patrimônio público, privatizar serviços que são direitos (saúde, educação, aposentadoria, lazer, transporte, etc) e, sobretudo, **diluir e esterilizar a possibilidade de o Estado fazer política econômica e social**. (Grifos nossos).

Em consonância com esses princípios, a política educacional do governo Cardoso se desenvolve no sentido de integrar a educação ao projeto de ajuste da sociedade brasileira às demandas do grande capital. É uma política formulada por especialistas e tecnocratas, definida de cima para baixo, conforme o sentido do ajuste e excluindo a participação de amplos setores da sociedade. Nesse sentido, constitui-se numa política que “transforma o ideário empresarial e mercantil de

educação escolar em política unidimensional de Estado” (FRIGOTTO e CIAVATTA, 2003, p. 107), explicitando-se tanto no âmbito organizativo quanto no âmbito pedagógico.

Nessa perspectiva, os anos Cardoso representaram um retrocesso para as forças progressistas que se organizavam em torno do projeto de desenvolvimento nacional popular. Depois de duas derrotas nas urnas, os esforços realizados no sentido de repensar a educação brasileira em uma perspectiva mais democrática, assentada sobre princípios da omnilateralidade e da politecnicidade seriam afastados. Entram em cena as estratégias que visam conferir à educação um caráter produtivista e instrumental, condizente com o projeto político que se consolidava.

No que se refere à legislação educacional produzida no período, Rosar (1999, p. 93-94) aponta tais influências e seus efeitos na materialização de uma política educacional de acordo com o receituário do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, a partir de vários mecanismos:

Os instrumentos de definição e regulamentação da política de educação no Brasil, a partir do Plano Decenal de Educação para Todos (1993), da Lei 9.394 (20.12.96) que estabelece as Diretrizes e Bases da educação Nacional e do Plano Nacional de Educação (Projeto de lei 4.173/98) compreendem a concepção de um paradigma em que se conjugam a racionalidade financeira e a instrumentalização tecnológica, com a finalidade de assegurar a redução dos custos da educação, ao mesmo tempo em que são criados mecanismos de competitividade e produtividade no sentido de instaurar no sistema educacional a concorrência entre redes de escolas em todos os níveis. [...] Além desses instrumentos, a definição dos parâmetros curriculares, o sistema de seleção e distribuição de livros didáticos para o ensino fundamental, os sistemas de avaliação do ensino fundamental, do ensino médio e do ensino superior compõem um conjunto de medidas complementares que pretendem produzir um grau de padronização do sistema educacional adequado aos objetivos ideológicos e instrumentais decorrentes das políticas econômicas em vigor, definidas a partir da concepção de *Estado mínimo* no qual se destaca principalmente, a diminuição dos gastos públicos em investimentos nos setores sociais, além das restrições dos ganhos de produtividade e garantias de emprego e estabilidade no emprego.

Uma primeira iniciativa nesse sentido se evidencia no processo de disputa pela aprovação da nova LDB, pelo desmonte, por parte do governo, do projeto construído pela sociedade civil, que adotava uma perspectiva progressista, fruto dos debates que agregaram a participação de entidades políticas, científicas e sindicais, a partir das discussões originadas do Fórum Nacional de Educação em Defesa da Escola Pública (1988) que resultaram na elaboração do projeto de Lei nº 1158-A (1988), apresentado à Câmara Federal pelo deputado Octavio Elísio (SAVIANI, 1999).

Em oposição, uma nova proposta, de autoria do senador Darcy Ribeiro, foi apresentada ao Senado, representando a perspectiva do governo, abrindo mão de discussões com os educadores e a sociedade civil⁴⁶. O projeto de LDB apresentado por Darcy Ribeiro foi aprovado dando origem à nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96).

Quanto à concepção da LDB aprovada, Saviani (1999) identifica uma forte relação com o projeto neoliberal em via de implantação no Brasil, no sentido em que:

[...] se trata de um documento legal em sintonia com a orientação política dominante hoje em dia e que vem sendo adotada pelo governo atual em termos gerais e, especificamente, no campo educacional.[...] um texto inócuo e genérico, uma LDB minimalista [...], compatível com o Estado mínimo, idéia reconhecidamente central na orientação política atualmente dominante[...]. Seria possível considerar esse tipo de orientação e, portanto, essa concepção de LDB, como uma concepção neoliberal? Levando-se em conta o significado correntemente atribuído ao conceito de neoliberal, a saber, a valorização dos mecanismos de mercado, apelo à iniciativa privada e às organizações não-governamentais, em detrimento do lugar e do papel do Estado e das iniciativas do setor público, com a conseqüente redução das ações e dos investimentos públicos, a resposta será positiva (SAVIANI, 1999, p. 199-200).

No entanto, a reforma educacional já se concretizava anteriormente à aprovação da LDB, quando, contrariando a lógica do processo, a mesma passa a ser regulamentada antes mesmo de ser aprovada. Um exemplo emblemático é o da Lei 9.131/95 que, entre outras medidas, redefine as atribuições da União no âmbito da política nacional de educação, no sentido de centralizar no executivo federal o âmbito da definição, supervisão e avaliação da política nacional de educação.

Um dos destaques dessa lei é a criação do Conselho Nacional de Educação. Contrariando os interesses de organizações da sociedade contidos no projeto de LDB apresentado à Câmara dos Deputados, que propunha um Conselho Nacional de Educação de caráter deliberativo e legislativo, com autonomia econômica, financeira e administrativa e ampla representatividade da sociedade civil em sua composição, a Lei 9.131/95 confere ao mesmo um caráter normativo, deliberativo e de assessoramento ao MEC⁴⁷.

⁴⁶ De acordo com Frigotto e Ciavatta (2003), a demora do governo em aprovar o substitutivo Darcy Ribeiro nada tem de inocente, pois foi uma estratégia que ao mesmo tempo ia transformando esse substitutivo em um projeto adequado aos interesses do governo e permitia ao mesmo impor sua política de ajuste tópica e pontual.

⁴⁷ Saviani aponta que das sete atribuições conferidas à Câmara de Educação Básica, por exemplo, somente uma, referente às diretrizes curriculares propostas pelo MEC, tem caráter deliberativo. Observa, contudo, que essas deliberações incidem sobre propostas e relatórios encaminhados pelo MEC e só terão validade se homologadas pelo Ministério da Educação (SAVIANI, 2007b, p. 12).

Essa redefinição das funções do CNE regulamenta por antecipação o que tratará o artigo 9º. inciso IX da LDB aprovada: “Na estrutura educacional haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei”. Saviani (2007b) afirma que com essa formulação o CNE fica reduzido na prática a um órgão de assessoramento ao MEC, o que permite mantê-lo tutelado ao governo, numa direção oposta ao projeto inicialmente aprovado na Câmara Federal.

Com o mesmo objetivo, a Lei 9.131/95 acrescenta ao artigo 6º. da LDB anterior, que trata da competência da União, que à mesma cabe “formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem”. Desse modo, regulamenta, também por antecipação, o parágrafo 1º do artigo 8º da nova LDB, que institui que “caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais”.

Uma outra medida consubstanciada na Lei 9.131/95 é a instituição do Exame Nacional de Cursos (“provão”) destinado a avaliar as instituições de ensino superior. Essa medida causa forte impacto sobre a educação superior no Brasil e inaugura a série de mecanismos de avaliação que serão instituídos desde então para os diversos níveis de ensino. Os aspectos mais problemáticos do sistema de avaliação são, segundo Frigotto e Ciavatta (2003) e Saviani (2007b), a instituição de mecanismos de mercado na avaliação das instituições de ensino superior, e, contrariamente, a prática de coroar o fracasso, por meio da concessão de recursos para financiar a melhoria da qualidade dos cursos de escolas que obtiveram os piores resultados no exame, em sua maioria particulares, o que configura a transferência de dinheiro público para a iniciativa privada, operando uma das modalidades mais eminentes de privatização.

Podemos inferir por essas medidas que se trata de uma tentativa do governo de reforçar a atuação da União, por meio do Ministério da Educação, na coordenação da política nacional de educação, como parte da estratégia de articular o movimento de centralização-descentralização da política educacional, conforme orientações dos organismos internacionais no que se refere à gestão da educação, que combina descentralização no âmbito da execução e centralização no âmbito da

concepção, coordenação e avaliação da política nacional de educação, conforme assinalam Cabral Neto e Castro (2005, p. 16): “Gradualmente, avança-se no fortalecimento da autonomia administrativa, curricular e pedagógica, mantendo, em nível central, a concepção e a supervisão das políticas, a regulação da equidade, a coordenação e a provisão de informação pública e a avaliação de resultados”.

Um outro aspecto fundamental com o qual opera uma política nacional de educação é o âmbito do financiamento. Este constituiu um dos pontos mais controversos das reformas do período FHC e, igualmente, a medida mais impactante nesse sentido foi tomada à revelia da sociedade e antecipando a aprovação da LDB. Trata-se da Emenda Constitucional n. 14, de setembro de 1996, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado pela Lei 9.424/96.

Esta emenda concretiza as intenções do governo federal em desobrigar-se do financiamento do ensino fundamental, transferindo-o para estados e municípios. Ao contrário do que foi alardeado nas campanhas publicitárias do governo, não são destinados novos recursos à educação com o fundo⁴⁸. Isso, aliás, demonstra a falácia das políticas de financiamento da educação contidas na legislação educacional vigente, em função das tendências de descentralização apontadas com a Lei 9.394/96, pois:

Instituindo a divisão de responsabilidades, no campo do financiamento da educação pública, entre as três instâncias político-administrativas, demonstra não só que nenhum dinheiro novo foi destinado à educação básica pública, como também revela que a alteração do preceito constitucional e as leis complementares reduziram e redistribuíram os percentuais vigentes (SILVA, 2002, p. 16-17).

Tal medida reitera a tendência à descentralização em termos de financiamento para a esfera dos estados, dos municípios e das próprias escolas, e ao contrário de promover a democratização e a autonomia quanto aos processos de gestão e planejamento da educação, promove, na verdade, o sucateamento dos sistemas públicos de ensino, uma vez que transfere aos estados e municípios os

⁴⁸ Ao contrário, ao estabelecer os critérios de redistribuição dos recursos orçamentários constitucionalmente vinculados à educação (25% da receita de impostos de estados e municípios e 18% da União), o que o governo faz é socializar a miséria, pois os municípios que já trabalham com um custo aluno/ano superior ao estabelecido pelo fundo têm seus recursos diminuídos, pois a complementação da União só ocorre nos estados em que o total da receita do fundo dividido pelo número de matrículas não alcança esse valor mínimo.

encargos da manutenção dos níveis fundamental e médio, mantendo centralizados os processos de concepção e avaliação das medidas implementadas.

Portanto, o que se observa na prática é uma descentralização apenas no âmbito da execução das ações, permanecendo a centralização no nível decisório, e a autonomia escolar é concebida de forma restrita como possibilidade de gerenciar recursos previamente estabelecidos e alocados em cada escola de acordo com critérios definidos no âmbito central, bem como a formulação de estratégias de implantação de diretrizes gerais determinadas, a fim de adequá-las à realidade local.

Todavia, além de instituir o FUNDEF, poderoso mecanismo de descentralização pela via da municipalização do ensino fundamental, a E.C. nº. 14 altera o inciso II do art. 208 da Constituição Federal de 1988, que previa a “progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio”. O novo texto, passa a prever a “progressiva universalização do ensino médio gratuito”, comprometendo, deste modo, a relação obrigatoriedade/gratuidade, abrindo uma brecha para a desobrigação do Estado quanto ao atendimento desse nível de ensino, pois “a LDB nº. 9.394/96, apesar de retomar a obrigatoriedade, esta deixa de ser uma diretriz constitucional, visto que pelo art. 2º o dever da família com a educação antecede o dever do Estado” (BUENO, 1998, apud PETRINI, 2000, p. 50).

Essa alteração deixa clara a orientação do Banco Mundial no que concerne à expansão do atendimento educacional nos países em desenvolvimento, vendo com reservas a atuação excessiva do Estado quanto às políticas de universalização do ensino médio e do ensino superior, sendo o mais recomendável que se priorize o ensino fundamental, deixando a cargo da iniciativa privada investir em educação especializada e de elevado custo (KUENZER, 2000)⁴⁹.

Segundo Frigotto e Ciavatta (2003), a estratégia de regulamentar previamente dispositivos da LDB se constituiu como uma manobra do governo para implementar a reforma educacional e desarticular a participação de setores da sociedade civil. Na falta de um projeto próprio, o governo operava, por meio de

⁴⁹ Essas estratégias caracterizam a intervenção do Banco Mundial, nesse sentido, como de caráter distributivista-contencionista, pois, além de racionalizar e disciplinar os gastos públicos, justificando que economias deficitárias deveriam priorizar a educação primária (Mcnamara, 1974, apud Silva, 2002) em vez de educação tecnológica, média e superior, de elevado custo, o intuito de reter o número de matrículas nos níveis médio e superior, por meio de restrições orçamentárias, aponta para a necessidade de combater os riscos de fornecer educação pública que potencializaria a formação de quadros humanos nacionais voltados para a ciência, a tecnologia e a reflexão sobre as políticas impostas ao país (SILVA, 2002).

decretos e outras medidas a reforma educacional de acordo com as orientações do executivo ao mesmo tempo em que desfigurava o projeto de LDB da sociedade civil, pois,

O pensamento dos educadores e a sua proposta de LDB não era compatível com as ideologias e com as políticas de ajuste e, por isso, aqueles foram duramente combatidos e rejeitados [...] Todas as decisões fundamentais foram sendo tomadas pelo alto, pelo Poder executivo, por meio de medidas provisórias, decretos ou por leis conquistadas no Parlamento, mediante o expediente de troca de favores (FRIGOTTO e CIAVATTA, 2003, p. 109-110)⁵⁰.

No entanto, para Saviani (2007b), a principal medida da política educacional decorrente da LDB é o Plano Nacional de Educação. Pela determinação legal contida no parágrafo 1º do artigo 87 da LDB, cabe à União encaminhar ao Congresso Nacional a proposta de plano contemplando todos os aspectos referentes à organização da educação nacional, visando conduzir à: “Erradicação do analfabetismo; universalização do atendimento escolar; melhoria da qualidade do ensino; formação para o trabalho; promoção humanística, científica e tecnológica do país”, nos termos do artigo 214 da Constituição Federal (SAVIANI, 2007b).

Sua abrangência a todos os aspectos concernentes à organização da educação nacional, assim como seu processo de formulação, sintetiza os rumos traçados pela política educacional definida no âmbito das reformas do período Cardoso. Segundo Saviani (2007b, p. 210), a exemplo do processo de elaboração da LDB, há o embate de posições entre o governo e a sociedade civil, prevalecendo a concepção que orientou a proposta apresentada pelo MEC, que “não corresponde aos interesses maiores da população brasileira em matéria de educação. As medidas preconizadas preservam o *status quo* evitando mudanças mais profundas e incorporando aquelas inovações que reforçam a situação vigente”.

O embate se observa nas proposições apresentadas pelo governo e pela sociedade civil organizada no âmbito do I e II CONED's, que coletivamente elabora a chamada proposta de PNE da sociedade brasileira, consubstanciada no Projeto de Lei nº 4.155/98. O governo apresenta uma proposta elaborada “à moda tecnocrática” (VALENTE, 2001) que pudesse garantir o essencial das orientações do Banco

⁵⁰ Sobre as estratégias de utilização dos mecanismos jurídico-políticos para a implementação de reformas, Silva (2002, p. 36) aponta para a hipertrofia do poder executivo na utilização dos mecanismos jurídico-constitucionais para tomada de decisões políticas e econômicas pelo governo federal, como, por exemplo, o recurso excessivo aos decretos na legislação educacional, que é um ato do governo com duração provisória, ao qual não cabe legislar propriamente, mas normatizar, regulamentar a lei. Entretanto, em virtude do conteúdo minimalista das leis ordinárias, como é o caso da atual LDB, o presente contexto é propício para a utilização desse recurso.

Mundial no que se refere à política educacional brasileira e fazer um contraponto à proposta elaborada pela sociedade civil e apresentada à Câmara dos Deputados (Projeto de Lei nº. 4.173/98).

De acordo com o deputado Ivan Valente, os dois projetos representavam duas propostas de política educacional que de fato traduziam dois projetos antagônicos de país: “Por um lado, o projeto democrático e popular, expresso na proposta da sociedade; por outro, o neoliberal – tradução da política do capital financeiro internacional e da ideologia disseminada pelas classes dominantes – devidamente refletido em termos de diretrizes e metas no projeto de governo” (VALENTE, 2001, p. 11).

Em uma visão de síntese, um dos principais aspectos sob o qual incide a proposta de PNE elaborada pela sociedade civil diz respeito à questão dos recursos. Contrapondo o argumento do governo de que sobram recursos na educação brasileira e que o verdadeiro problema reside na má gestão dos mesmos, a proposta da sociedade civil propunha a ampliação do gasto público total com a manutenção e desenvolvimento do ensino público de 4% para 10% do PIB ao fim de 10 anos do PNE, considerando esta uma dimensão central para realização do que reivindicou a sociedade brasileira por meio do projeto de lei apresentado à Câmara, no sentido do fortalecimento da escola pública estatal, da democratização da gestão educacional, universalização da educação básica, progressiva expansão do ensino superior e erradicação do analfabetismo, bandeiras históricas dos movimentos em defesa da educação pública brasileira.

Além dessa dimensão, merece destaque na proposta de PNE da sociedade brasileira a efetivação de um Sistema Nacional de Educação, dentro do qual faz sentido a idéia de um Plano Nacional de Educação, e a retomada do papel do Conselho Nacional de Educação, como órgão normativo e de coordenação do Sistema Nacional de Educação, assim como versava originalmente o projeto de LDB apresentado pela sociedade brasileira.

Em toda sua composição, a proposta de PNE apresentada pelo governo aponta para a continuidade da atual política educacional, tendo como bases de sustentação o centralismo exacerbado, particularmente na esfera federal, da formulação e da gestão da política educacional e no possível abandono do Estado

das tarefas de manutenção e desenvolvimento do ensino, empurrando-os para a sociedade (VALENTE, 2001).

Assim, segundo Valente (2001) o texto-base que resultaria na Lei 10.172/01, que institui o PNE, expressa uma tentativa de incorporar os debates efetivados no âmbito da sociedade civil no que se refere ao diagnóstico da situação educacional brasileira, com a adoção da fórmula política do governo FHC na definição das diretrizes, objetivos e metas. Nesse sentido, a Lei 10.172/01 exprime a política educacional preconizada pelo Banco Mundial/MEC. Saviani (2007b, p. 167), em análise acerca do conjunto do documento aprovado, conclui:

A proposta do Plano se limitou a reiterar a política educacional que vinha sendo conduzida pelo MEC e que implica a compressão dos gastos públicos, a transferência de responsabilidades, especialmente de investimentos e manutenção do ensino para estados, municípios, iniciativa privada e associações filantrópicas, ficando a União com a atribuição de controle, avaliação, direção e, eventualmente, apoio técnico e financeiro de caráter subsidiário e complementar.

De fato, o que se percebe como tendência maior da política educacional brasileira expressa no PNE é a pretensão do governo através de um mecanismo legal genérico, proceder à descentralização das ações para o âmbito dos estados e municípios, celebrando o descompromisso da União em matéria de educação. Conforme Saviani (2007b), esse aspecto fica evidente quando se observa que das 167 metas presentes no Plano, 59 implicam a colaboração da União, enquanto que apenas 16 dependem da iniciativa da União, e 92 são de responsabilidade exclusiva de estados e municípios. Quanto às metas que dependem da iniciativa da União, as mesmas se restringem a atividades como elaboração de documentos, definição de diretrizes, estabelecimento de normas e organização de sistemas de informação.

Nesse aspecto Frigotto e Ciavatta (2003, p. 113) chamam atenção para o fato de que “A resposta do governo, quando se trata de competência da União, contorna a necessidade de indicar prazos e apontar o setor competente na indicação da meta, contrariamente ao sentido invasivo, com que normatiza condutas e procedimentos aos estados e municípios”.

Um outro aspecto é o seu generalismo ambíguo, evidenciado na ausência de definições de prazos e meios, cujo interesse é retardar a execução das ações, sobretudo no que se refere aos itens que seriam de competência da União, fazendo com que o documento se assemelhe mais a uma “carta de intenções” (VALENTE,

2001) do que a um Plano de ação da política educacional nacional com um período de vigência definido.

Tais elementos deixam um vácuo no que se refere à ação imediata e privativa do Estado e reforçam a tendência de permitir que a “livre” iniciativa do mercado supra a lacuna deixada pelo Estado, como se evidencia claramente no caso da educação superior⁵¹.

Na dimensão do financiamento, apesar da tentativa de reproduzir a lógica do ajuste estrutural ao Plano, no sentido da redução dos gastos públicos sob o argumento de que o país aplica mal seus recursos com educação, o governo não teve como negar a necessidade real de elevação do volume de recursos investidos em educação. Portanto, o PNE aprovado no Congresso incorporou, em parte, essa demanda do projeto da sociedade brasileira, estabelecendo como meta (meta 1) a elevação do gasto público com manutenção e desenvolvimento do ensino para 7% do PIB. No entanto, tal meta foi alvo dos vetos presidenciais, impostos pela área econômica do governo, em função da política ditada pelo FMI. Nessa seção, incidem os principais vetos do presidente e aquelas metas que resistiram aos vetos reiteram a política de financiamento já praticada pelo governo por meio de descentralização e da transferência de responsabilidades entre os entes federados, consubstanciada na Lei 9.424/96.

Nesse aspecto, apesar do parlamento reconhecer a necessidade (ainda que em nível insuficiente) de incrementar o dispêndio com educação, o governo FHC, rendendo-se às determinações do FMI, retirou do Plano todos os dispositivos que coloquem como perspectiva a necessidade de ampliação dos gastos com educação (c.f. metas 1; 7 e 13). Ou seja, de acordo com o deputado Ivan Valente (2001), esses vetos comprometeram os mecanismos que pudessem, de fato, fazer do PNE um Plano e reforçam seu caráter de “carta de intenções”, de modo a

⁵¹ Uma das alternativas para ampliar o acesso ao ensino superior, contido nas metas do PNE (metas 1 e 2), sem nenhum investimento previsto para tal, é “oferecer apoio e incentivo governamental às instituições comunitárias” (meta 5) e a “diversificação dos modelos de IES, com vistas a ampliar a oferta do ensino” (meta 9), disseminando a proliferação de “Centros Universitários” enquanto escolas de nível superior que se dediquem apenas ao ensino, sem pesquisa institucionalizada, o que abre um filão para a expansão do setor privado neste ramo (SAVIANI, 2007b). Os vetos presidenciais no que se refere ao ensino superior também são sintomáticos quanto a essa intenção o governo de desconstruir as Universidades públicas como espaços de produção de conhecimento, assim como de desobrigar-se do financiamento desse nível de ensino (metas 2; 24; 26 e 29). C.f. Valente, 2001.

consolidar uma política educacional que já havia sido concebida como corolário das influências dos organismos financeiros internacionais, de corte neoliberal.

No âmbito pedagógico, o “novo” perfil das políticas educacionais retoma aspectos revisitados da pedagogia tecnicista e da teoria do capital humano⁵², hegemônicas na educação brasileira na década de 1970 e que retornam como categorias centrais do pensamento pedagógico nos anos 90. Saviani (2007a, p. 426) caracteriza essas tendências em função dos movimentos anteriores que as inspiraram como “neoprodutivismo, neo-escolanovismo, neoconstrutivismo e neotecnicismo”.

Todas essas vertentes são incorporadas ao ideário pedagógico mais amplo da contemporaneidade, caracterizado por Saviani como “Pedagogia da Exclusão”, que fundamentam a pedagogia das competências⁵³, o lema “aprender a aprender”, o professor reflexivo, como orientação pedagógica oficial, consagrada por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN's) e Diretrizes Curriculares para os diversos níveis e modalidades de ensino apontados como referências para a montagem dos currículos de todas as escolas do país, para a avaliação do ensino, a formação de professores em âmbito nacional e a produção de livros didáticos (MOREIRA, 1995).

A justificativa contida nos PCN para a adoção do lema “aprender a aprender” é a mesma observada no Relatório Delors: o alargamento do horizonte da educação que coloca para a escola exigências mais amplas. “Trata-se, agora, de capacitar para adquirir novas competências e novos saberes, pois ‘as novas relações entre conhecimento e trabalho exigem capacidades de iniciativa e inovação e mais do que nunca ‘aprender a aprender’, num contínuo ‘processo de educação permanente’” (BRASIL, MEC, 1997, apud SAVIANI, 2007a, p. 431).

⁵² Ao longo da década de 1970 a pedagogia tecnicista impõe os princípios de racionalidade, eficiência e produtividade as políticas educacionais, com vistas à obtenção de resultados com o mínimo de dispêndio. No entanto, esses objetivos eram perseguidos sobre iniciativa, controle e direção direta do Estado. Na década de 1990 assume uma nova conotação, pois advoga a valorização de mecanismos de mercado, apelo à iniciativa privada, a redução do Estado e das iniciativas do poder público. Já a Teoria do Capital Humano assume um novo sentido, que deriva de uma lógica voltada para a satisfação de interesses privados, guiada pela ênfase nas capacidades e competências que cada um deve adquirir no mercado educacional para atingir uma nova posição no mercado de trabalho (c.f. GENTILI, 2004 e SAVIANI, 2007a).

⁵³ Saviani (2007a) analisa a “pedagogia das competências” como uma outra face da “pedagogia do aprender a aprender”, cujo objetivo é dotar os indivíduos de comportamentos flexíveis que lhes permitam ajustar-se às condições de uma sociedade em que as próprias condições de sobrevivência não estão garantidas.

Segundo Frigotto e Ciavatta (2003, p. 108) esse aspecto se constitui em um dos principais eixos da política educacional do governo Cardoso, no sentido de conferir à educação um caráter mais adequado, do ponto de vista pedagógico, à concepção empresarial e às diretrizes dos organismos internacionais, como concepção educacional do Estado.

Trata-se de uma perspectiva pedagógica individualista, dualista e fragmentária coerente com o ideário da flexibilização e privatização e com o desmonte dos direitos sociais ordenados por uma perspectiva de compromisso social coletivo. Não é casual que a ideologia das competências e da empregabilidade esteja no centro dos parâmetros e das diretrizes educacionais e dos mecanismos de avaliação (FRIGOTTO;CIAVATTA, 2003, p.108).

Em síntese, a análise de Saviani (2007b, p. 177) acerca das reformas educacionais da década de 1990 no Brasil nos permite concluir que, “a partir da década de 1990, a ‘racionalidade financeira’ é a via de realização de uma política educacional cujo vetor é o ajuste aos desígnios da globalização através da redução dos gastos públicos e diminuição do tamanho do Estado, visando tornar o país mais atraente ao fluxo do capital financeiro internacional”.

Com base nesses elementos apresentados ao longo do presente capítulo, procederemos à análise do objeto empírico de nossa pesquisa com vistas a apontar que elementos se coadunam em torno das reformas curriculares no sentido de conferir a mesma uma identificação ao projeto neoliberal que se verifica no conjunto das reformas educacionais da década de 1990.

4 A INTERFACE ENTRE AS REFORMAS CURRICULARES DA DÉCADA DE 1990 E O PENSAMENTO NEOLIBERAL: O caso do ensino médio

Pensar historicamente a problemática do ensino médio traz à tona mais claramente as contradições que constituem o significado da educação numa sociedade de classes. Isto porque a recorrente problemática da identidade desse nível de ensino nos remete a uma questão fundamental no que se refere à educação na sociedade capitalista: Que tipo de educação deve ser destinada às classes trabalhadoras? Em que medida essa educação tem contribuído para a democratização ou para a manutenção das estruturas de classe?

Essa problemática é constituinte da identidade do ensino médio, permeando a dupla função que se atribui a esse nível de ensino: preparar para o trabalho e possibilitar a continuidade dos estudos. Essa peculiaridade, no âmbito da sociedade capitalista, confere ao ensino secundário uma certa ambigüidade definida pela divisão social do trabalho, e se constitui, mais que um problema pedagógico, em uma questão política, na medida em que é determinada pelas mudanças nas bases materiais da produção, que redefine, em cada período histórico, a relação trabalho-educação.

Historicamente, portanto, é no âmbito do ensino médio que tal contradição se acentua, na medida em que, ultrapassando a educação em nível fundamental – até certo ponto desejável à formação das classes trabalhadoras e que obteve algum consenso no que se refere às suas finalidades e conteúdos nos marcos da constituição de uma sociedade moderna - a ampliação do ensino secundário provocou reações por parte dos setores conservadores, cujos conflitos se tornam evidentes ao longo de sua trajetória (ZIBAS, 2005).

De acordo com Zibas (2005), a vigência do modelo educacional baseado na matriz francesa do século XIX considerava que o ensino secundário seria destinado à formação das elites condutoras, centrada nas humanidades e na transmissão da cultura greco-romana, sendo um luxo aristocrático que, por esta razão, deveria ser abandonado pelo Estado à iniciativa particular.

O avanço do capitalismo industrial conduziu disputas⁵⁴ em torno do acesso das massas a uma educação adequada à cultura industrialista, com destaque para a aquisição de conhecimentos técnicos básicos aplicados aos variados ramos da indústria, gerando a necessidade de pessoas com conhecimentos e destrezas para o exercício do trabalho (RAMOS, 2005). Tal contexto, perpassado pela influência do taylorismo-fordismo e pelo avanço das relações de produção capitalista, com a incorporação crescente de conhecimento científico e tecnológico à produção, leva à intensificação da divisão técnica e social do trabalho, associada à separação entre trabalho manual e intelectual, classificados por nível de complexidade. Essa tendência passa a determinar o nível de escolaridade necessário ao desenvolvimento de diferentes ocupações na esfera produtiva.

Nesse quadro, adquire relevância a formação secundária de viés profissionalizante, haja vista que a complexificação do trabalho industrial fez com que o sentido do saber fosse dado não apenas por habilidades técnicas, mas por conteúdos teóricos que fundamentam a técnica. Segundo Ramos (2005), a necessidade de se “teorizar” as atividades práticas, buscando-se, em certa medida, suas bases científicas, levou à aproximação da formação técnica com as ciências da formação geral. Essa aproximação, no entanto, seguiu a hierarquia positivista das ciências e a racionalidade taylorista-fordista da produção, baseada na estrutura social vigente, destinando à classe trabalhadora uma formação profissionalizante empobrecida.

Nesse sentido, a necessidade de trabalhadores com um nível de escolarização superior ao ensino fundamental, por conta das demandas do mundo do trabalho, fez com que se ampliasse o acesso à educação secundária de caráter profissionalizante, mas ainda numa perspectiva utilitária e cerceando, na medida do possível, o acesso ao nível superior.

Portanto, no contexto da divisão técnica do trabalho com base no padrão taylorista-fordista, se constrói a referência a um projeto pedagógico que diferencie a

⁵⁴ Ramos (2005, p. 109), apoiando-se na análise de Raymond Williams, acerca das disputas em torno do currículo durante o século XIX, destaca a influência de três grupos distintos: os educadores públicos, que defendiam o ensino público de massa; os humanistas tradicionais, que advogavam um ensino em torno de uma cultura mais desinteressada, desvalorizando os saberes científicos e técnicos; e os industrialistas, que lutavam por um currículo de caráter mais utilitarista, voltado para as necessidades do mundo do trabalho.

formação de intelectuais que atuem como dirigentes e de trabalhadores instrumentais, com base em uma rígida dissociação entre teoria e prática, entre concepção e execução, a partir de funções bem definidas no âmbito da organização social. Tal contexto determina a formulação do princípio educativo⁵⁵ de uma formação para o trabalho adequada aos padrões vigentes na organização da produção.

O princípio educativo que determinou o projeto pedagógico da formação profissional para atender às demandas desse tipo de organização taylorista-fordista deriva-se de uma determinada concepção de qualificação profissional que a concebe como resultado de um processo individual de aprendizagem de formas de fazer, definidas pelas necessidades da ocupação a ser exercida, complementada com o desenvolvimento de habilidades psicofísicas demandadas pelo posto de trabalho (KUENZER, 2001b, p. 31).

Assim, apesar da possibilidade de ampliação da escolaridade aos segmentos populares, tal princípio educativo, baseado nas demandas da organização social da produção e da divisão do trabalho, inviabiliza uma formação unitária, de base tecnológica, que permita compreensão dos fundamentos científicos das técnicas aplicadas ao processo produtivo em sua totalidade, instituindo a dualidade estrutural como categoria inerente à formação de nível médio. Nesse sentido,

[...] a pedagogia do trabalho taylorista-fordista priorizou os modos de fazer e o disciplinamento, considerando desnecessário ao trabalhador ter acesso ao conhecimento científico que lhe propiciasse o domínio intelectual das práticas sociais e produtivas e a construção de sua autonomia (KUENZER, 2001b, p. 31).

No entanto, às classes dirigentes continuou a prevalecer a formação baseada na escola humanista tradicional, que correspondia à necessidade socialmente determinada de formar os quadros dirigentes, que não exerciam funções instrumentais e, por conseguinte, tinham uma formação baseada em um currículo humanista, pelo estudo da literatura, história, política, que, segundo Kuenzer (2001a, p. 33) “[...] desenvolvesse nos futuros dirigentes uma cultura geral que lhes proporcionasse a necessária capacidade de pensar, decidir, comportar-se

⁵⁵ Segundo Kuenzer (2001a, p. 33), o que Gramsci denomina como “princípio educativo” são formas próprias de cada sociedade, em uma determinada época histórica, de formar seus intelectuais (também no sentido gramsciano), no sentido de conferir homogeneidade a uma classe. “Formar esses intelectuais é função da escola, que, para exercê-la, definirá seu princípio educativo a partir das demandas de cada grupo e das funções que lhe cabe desempenhar na divisão social e técnica do trabalho. Cabe ressaltar que o exercício dessas funções não se restringem às de caráter produtivo, mas abrangem todas as dimensões comportamentais, ideológicas e normativas que lhe são próprias, devendo a escola elaborar sua proposta a partir dessas exigências”.

socialmente, a partir da compreensão dos determinantes mais gerais da sociedade, e da assimilação do passado cultural da civilização”.

Essa mesma possibilidade não era oferecida às classes trabalhadoras, para as quais são criadas escolas voltadas para o desenvolvimento profissional para o desempenho de funções instrumentais. Assim, desenvolve-se uma rede paralela de escolas técnicas de diferentes níveis, com o objetivo de formar profissionais destinados à execução de atividades práticas, com uma formação caracterizada pela particularidade e pela especialização.

No período caracterizado pela hegemonia do paradigma taylorista-fordista, essa pedagogia respondeu adequadamente às demandas do mundo do trabalho e da vida social, que se rege pelos mesmos parâmetros das certezas e dos comportamentos que foram definidos ao longo do tempo como aceitáveis (KUENZER, 2001b).

No entanto, a crise desse paradigma e a emergência de um novo padrão de organização da produção e das relações sociais na sociedade contemporânea⁵⁶, desencadeia também a crise desse princípio educativo, devido à necessidade de formação de um trabalhador de novo tipo, com capacidades que lhe permitam adaptar-se à produção flexível.

Com a reversão da base técnica, a partir da incorporação da microeletrônica aos processos produtivos, as atividades neuromusculares se simplificam na medida em que se complexificam as atividades de gerenciamento e manutenção da produção. Também se atenuam as fronteiras entre as dimensões estritamente intelectual e manual do trabalho. Para Kuenzer (2001a, p. 35), esse processo desencadeia uma contradição entre o tradicional modelo de formação do trabalhador e as atuais bases do processo produtivo, pois “o trabalho mais se simplifica enquanto se torna mais complexa a ciência; como decorrência, a se exigir menos qualificação do trabalhador, mais ele se distancia do domínio das tarefas que executa”.

Isso aponta para a possibilidade de que, a partir dos processos produtivos, trabalho e ciência, anteriormente dissociados, passam a constituir

⁵⁶ Cabe lembrar que os fatores que desencadearam a crise do padrão fordista de produção e organização social se encontram para além do desenvolvimento científico e tecnológico verificado a partir de meados do século XX. Essa discussão é contemplada de forma mais completa no primeiro capítulo deste trabalho.

novamente uma unidade pela mediação da tecnologia no âmbito do desenvolvimento das forças produtivas, suscitando novas mediações entre produção, conhecimento e relações sociais (KUENZER, 2001a). Pois,

Ciência e trabalho, estabelecendo novas formas de relação, passam a exigir um intelectual de novo tipo, não mais o homem culto, político, mas o *dirigente*, síntese entre o político e o especialista. Homem capaz de atuar na prática, trabalhar tecnicamente e ao mesmo tempo intelectualmente. [...] O trabalhador tradicional, que usava as mãos e a força para o trabalho, não serve mais para desempenhar as atividades como cidadão-homem da pólis, sujeito e objeto de direitos e como trabalhador, e exercer suas funções em um processo produtivo em constante transformação; ele precisará apropriar-se do conhecimento produzido e adquirir novas competências que lhe permitam agir *prática e intelectualmente* (KUENZER, 2001a, p. 36, grifos da autora).

Nessa situação, as demandas do mundo do trabalho, possibilitariam, em princípio, uma síntese entre a formação para o trabalho com base no domínio dos princípios científicos que fundamentam as bases do processo produtivo, aproximando-se de uma concepção de educação unitária e tecnológica que permite conceber o processo de formação do trabalhador a partir de uma síntese de conteúdos científico-tecnológicos e sócio-históricos. Isso possibilitaria a compreensão dos fundamentos científicos das diferentes técnicas aplicadas ao processo produtivo moderno, recuperando a relação entre o conhecimento e a prática do trabalho. Ou seja, “a acumulação flexível demanda a superação de um paradigma dual, que polariza técnicas e humanidades, apontando a educação tecnológica como uma síntese possível entre ciência e trabalho” (KUENZER, 2000, p.19).

Entretanto, o invólucro ideológico que embala essa premissa, apoiada sobre o determinismo tecnológico, parece ignorar, não de maneira ingênua, que a mudança na base técnica dos processos de trabalho não é uniforme nem universal. Com isso, ao mesmo tempo em que se assiste a uma revolução técnico-científica sem precedentes na história, que teria a virtualidade de, progressivamente, liberar a mão-de-obra humana do trabalho abstrato, possibilitando a existência de um trabalho humano verdadeiramente criativo, não-alienado, comprometido com as necessidades humanas, o que ocorre com o advento da reestruturação do setor produtivo, em função da revolução técnico-científica e do processo de recrudescimento das relações sociais capitalistas em sua vertente neoliberal é o incremento do processo de exploração do trabalho humano, sob novas formas de subsunção.

Além disso, o discurso da centralidade da educação, afirmado pelas classes detentoras do capital, corresponde menos a uma demanda movida por uma necessidade técnica real de mão-de-obra qualificada do que como recurso para a ocultação das reais causas do desemprego estrutural, que se situa no modelo predatório de desenvolvimento do capitalismo, além da vantagem adicional de ampliar o número de trabalhadores formalmente escolarizados, favorecendo a precarização do trabalho e a desvalorização salarial e deslocando para a dimensão individual a responsabilidade pelo desemprego, atribuído à falta de escolaridade ou de aquisição das competências geradoras de empregabilidade.

Porém, a substituição, pelo menos em alguns setores da economia, do paradigma taylorista-fordista pelo paradigma denominado flexível justificou mudanças significativas no mundo do trabalho, sobretudo o caráter instável e flexível das ocupações, produzindo uma quebra do vínculo formal do trabalhador com o posto de trabalho – e conseqüentemente com a formação específica para determinado posto de trabalho –, dando vazão ao ideário das competências para a empregabilidade e suas variações.

Essa situação, mesmo nos quadros de uma dita “sociedade do conhecimento”, acarreta um limite à possibilidade apontada de uma formação profissionalizante unitária e de base tecnológica, cujo fundamento seria a necessidade de que um amplo contingente de trabalhadores dominem os princípios científicos que regem a produção. No entanto, o que se observa é a proliferação do desemprego e do subemprego, e na relação trabalho-educação se verifica uma situação paradoxal, na medida em que “[...] muitos dos que enfrentam o desemprego ou o subemprego receberam uma sólida educação; a máquina substituiu o homem ou o trabalho migrou para lugares onde se aceita trabalhar a preços vis” (DUPAS, 2007).

Em função dessa contradição entre formação do trabalhador e demandas do mundo do trabalho reconfigurado, se percebe uma nova tensão entre trabalho e educação, pois,

Quando finalmente as exigências de competitividade econômica reclamam o uso intensivo do conhecimento e da educação, estreitando as relações entre educação e trabalho, desaparece a especificidade do vínculo formal com o emprego, transferindo-se a tensão para outro ponto: embora

educação para a cidadania e para o trabalho se confundam, ela é para poucos; cada vez para menos (KUENZER, 2000, p. 37).

No bojo dessas transformações, faz-se necessário, portanto, um novo princípio educativo que, diferentemente do período anterior, do predomínio do paradigma taylorista-fordista, em que a pedagogia tecnicista ditava o ritmo da formação dispensada ao trabalhador, baseada nos modos de fazer estáveis que o credenciava a ocupar os postos na produção taylorizada, seja adequado à flexibilização e instabilidade das ocupações.

Nesse quadro, justifica-se a necessidade de adequar o conteúdo e a forma de educar o trabalhador à lógica do novo padrão de reprodução do capital, baseado na exploração potencializada das habilidades cognitivas superiores, onde se intensifica a demanda por uma formação geral mais do que técnica, conforme as novas condições e exigências da flexibilização (e precarização) do mercado de trabalho.

Assim, com o advento da década de 1990 é retomada a questão da identidade do ensino médio e da dualidade estrutural entre formação geral e formação profissional sob um novo viés, que no dizer de Kuenzer (2000) tem suas raízes na forma de organização da sociedade, que expressa as relações entre capital e trabalho.

De acordo com Dupas (2007), o atual mercado de trabalho dispensa a necessidade de capacitações específicas, em função do caráter flexível que o avanço tecnológico imprime ao processo produtivo. Nesse cenário, passam a ser mais válidas o que o autor chama de “aptidões potenciais” – que também podem ser denominadas de competências - , que é a capacidade de transitar de um setor para outro, através da mobilização de conhecimentos, pois, “como os conteúdos do trabalho e a solução dos problemas estão em contínua modificação, qualquer aprofundamento exagerado é um desperdício, pois os projetos são sempre de curta duração” (DUPAS, 2007). Essa situação, para Fogaça (1999), configura um rompimento com o modelo de relação entre educação e trabalho que vigorava desde o século XX, tendo como consequência

Um novo conceito de qualificação profissional, não mais pautado em habilidades específicas, típicas de determinado posto de trabalho ou ocupação, mas sim numa base de educação geral, sólida e ampla o suficiente para que o indivíduo possa, ao longo de seu ciclo produtivo,

acompanhar os ajustes e as mudanças no processo produtivo, que deverão se tornar cada vez mais freqüentes (FOGAÇA, 1999, p. 56)⁵⁷.

De acordo com esses parâmetros adotados em nível mundial⁵⁸, educação básica de caráter geral como alicerce sobre o qual deve se realizar a formação profissional, passou a definir o perfil do novo currículo do ensino médio no bojo das reformas da década de 1990. A atual tentativa de reformulação do ensino médio e de superação da dualidade estrutural apoiada no discurso da produção flexível se baseia na necessidade do desenvolvimento e mobilização de habilidades cognitivas complexas para o ingresso no mercado de trabalho, que devem ser adquiridas por meio de uma sólida formação geral adquirida ao longo da educação escolar, isto é, os conteúdos gerais da escola regular para aquisição posterior de qualificações diversas (FOGAÇA, 1999).

Para a autora, a positividade dessa reforma consistiria num processo mais amplo de valorização da educação, que abrangesse o sistema educacional como um todo (conteúdos, recursos auxiliares, investimentos na rede física e em recursos humanos – principalmente professores), suscitando um maior investimento público e privado em educação básica, visando à elevação do perfil de escolaridade da população brasileira, sobretudo, do trabalhador. Porém, as expectativas quanto a essa possibilidade são frustradas, ou limitadas, em função do rumo que toma a política nacional, sobretudo a partir da década de 1990, assumindo internamente o projeto político do capital internacional, identificado com o neoliberalismo.

Nesse sentido, nossa preocupação quanto ao objeto em análise é verificar de que forma a política educacional recente, formulada em um contexto de submissão ao receituário neoliberal, tem aprofundado a histórica problemática do ensino médio e em que medida as “soluções” anunciadas com a reforma desse nível

⁵⁷ Ramos (2001) analisa esse processo como decorrência de um deslocamento da noção de qualificação pela noção de competência, onde a dimensão experimental da qualificação é supervalorizada frente as dimensões conceituais e sociais. Isso ocorre porque os novos processos produtivos demandariam do trabalhador não somente o conhecimento técnico, mas também, e fundamentalmente, atributos subjetivos na realização das atividades profissionais.

⁵⁸ Segundo Fogaça, já no final da década de 1970, na Europa, vinha se configurando um debate sobre a relação entre inovação tecnológica, educação e qualificação. Um dos primeiros grandes estudos sobre a temática ocorre na França, em 1979, financiado pela UNESCO. O estudo, realizado em indústrias européias, apontava para as primeiras transformações dos processos produtivos e do mundo do trabalho, dando destaque à emergência de novos perfis ocupacionais e novos requisitos de formação escolar. Uma das conclusões do estudo é que, a partir daí, nas reformas nos sistemas educacionais nos países industrializados ou em processo de industrialização a escola cumpriria um papel fundamental na qualificação profissional básica de todos os segmentos da hierarquia ocupacional. A partir daí, passou a se difundir a concepção de centralidade da educação básica nos processos de formação do trabalhador (FOGAÇA, 1999).

de ensino se articulam aos interesses da acumulação capitalista, no âmbito das “novas exigências” de formação do trabalhador.

Sobre essa questão nos dedicaremos ao longo do presente capítulo, buscando analisar historicamente como as reformas do ensino médio no Brasil, ao longo do século XX, se articulam às demandas do setor produtivo, sem, contudo, enfrentar a histórica dualidade que permanece como traço constitutivo da identidade do ensino médio. Em seguida, analisaremos como se funda a atual concepção de ensino médio, no contexto da reforma curricular da década de 1990 no Brasil e como essa proposta expressa uma concepção de educação orgânica ao modelo econômico e político em curso.

4.2 Contextualização das reformas do ensino médio no Brasil: a dualidade estrutural como categoria fundante

Historicamente, no Brasil, a formação em nível médio tem acompanhado as modificações na esfera produtiva. Essa tendência fica clara no âmbito das diversas reformas do ensino secundário ao longo do século XX. No entanto, a desvalorização do ensino técnico-profissional, com raízes histórico-sociais arraigadas pela herança do modelo educacional francês, permanece forte entre nós, por conta de uma resistência ao ensino técnico-profissional, relegado à formação destinada à carreiras desvalorizadas (ZIBAS, 2005). Desse modo, a expansão do ensino secundário se opera preservando um caráter elitista⁵⁹.

Por essa razão, a “dualidade estrutural” figura como a grande categoria explicativa da trajetória da formação secundária no Brasil (KUENZER, 2001b). Tal caráter dual origina-se na coexistência de duas categorias paralelas na formação:

⁵⁹ Diversas evidências históricas têm confirmado esse caráter da educação secundária no Brasil. Ainda no período jesuítico (1549-1759) foi introduzido um modelo de ensino clássico e humanístico, sem preocupação com as ciências e de caráter elitista e enciclopédico, que permaneceu mesmo depois da expulsão da ordem no período das reformas pombalinas. No período imperial, o ensino secundário foi marcado pela função meramente preparatória para os cursos superiores. O estado republicano concebe e organiza a formação profissional a partir da necessidade de moralização dos órfãos e pobres. Com essa finalidade, são criadas, em 1909, 19 Escolas de Artes e Ofícios, em diversos estados brasileiros (NUNES, 2002, p. 10). Nas reformas posteriores (Benjamin Constant, 1890, Maximiliano, 1915, João Luis Alves, 1925, Francisco Campos, 1931) esse caráter não se altera (c.f. SAVIANI, 2007a). As demais reformas serão mais especificamente abordadas no decorrer do texto.

uma formação propedêutica (humanista clássica) destinada às classes dirigentes e uma formação profissional (formação para o trabalho) destinada à classe trabalhadora em geral. De acordo com a análise de Kuenzer (2001a, p. 10),

A história do ensino médio no Brasil é a história do enfrentamento dessa tensão, que tem levado, não à síntese, mas à polarização, fazendo da dualidade estrutural a categoria de análise por excelência, para a compreensão de propostas que vem se desenvolvendo a partir dos anos 40.

Isto posto, essa categoria é incorporada de fato pela legislação educacional com a Reforma Capanema de 1942, que institui a Lei Orgânica do Ensino Secundário, na qual são estabelecidos legalmente os termos da dualidade: “para as elites são criados cursos médios de 2º ciclo, científico e clássico, com três anos de duração, sempre destinados a preparar os estudantes para o ensino superior” enquanto que “a formação profissional destinada aos trabalhadores instrumentais passa a contar com alternativas em nível médio de 2º ciclo: o agrotécnico, o comercial técnico, o industrial técnico e o normal, **que não davam acesso ao ensino superior**”. (KUENZER, 2001b, p. 28, grifo nosso).

Esse aspecto da reforma atende claramente, do ponto de vista do princípio educativo, à lógica do que Gramsci denomina como *princípio educativo tradicional* na vertente humanista clássica (GRAMSCI, 1978, apud KUENZER, 2001a), que reconhece os conteúdos gerais, das ciências, das letras e das humanidades, como os únicos saberes válidos para a formação daqueles que desenvolveriam as funções dirigentes e para os quais, de fato, estava destinado o acesso ao ensino superior.

Assim, não se reconhece como ciência o saber próprio de um campo específico de trabalho, devendo o candidato ao ensino superior provar competência em línguas (português, latim, grego, inglês e espanhol), ciências e filosofia (matemática, física, química, história natural, história geral, história do Brasil, geografia geral e do Brasil, filosofia) e arte (desenho) (KUENZER, 2001b, p. 28).

Tal separação é reforçada pela criação de uma rede paralela de formação profissional pela iniciativa privada para suprir as demandas do setor produtivo, o SENAI (1942) e o SENAC (1946), e também das Escolas Técnicas Federais, com a Lei Orgânica do Ensino Industrial, em 1942, ambas destinadas à formação da classe trabalhadora. Essa situação deixa bem clara a existência de dois caminhos que definirão o espaço na escola ocupado pelas elites dirigentes (ensino secundário propedêutico e ensino superior) e pelos trabalhadores (poucos anos de escolaridade

complementados por cursos profissionalizantes), atendendo a uma estrutura bem definida nos quadros da divisão social e técnica de acordo com o padrão de acumulação vigente.

Em decorrência das transformações ocorridas no mundo da produção e do trabalho, que exige a ampliação e a diferenciação dos ramos profissionais para atender as demandas crescentes dos setores secundário e terciário, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 (Lei 4.024/61) cria, paralelamente, dois sistemas de formação equivalentes: um propedêutico e outro profissionalizante. De acordo com Kuenzer (2001b), apesar da equivalência para fins de continuidade dos estudos, no âmbito da formação persiste a dualidade, pois: “Embora se constitua em inequívoco avanço, a equivalência não supera a dualidade estrutural, uma vez que continuam a existir dois ramos distintos de ensino, para distintas clientela, voltadas para necessidades bem definidas da divisão do trabalho” (KUENZER, 2001b, p. 29).

Nesse período, que Nosella (1998) classifica como populista, a equivalência burocrática reforça a dicotomia entre o ensino profissionalizante e o ensino secundário.

Isto é, cria uma escola unitária aparente. Nesta época, o mundo do trabalho se aproxima do mundo da escola, mas os dois mundos não se integram; os dirigentes e os dirigidos continuam em escolas diferentes, mesmo recebendo diplomas iguais. O idealismo populista, que pensa em criar a escola “unitária”, abre para o trabalhador o longo caminho de uma escola secundária empobrecida, sem lhe proporcionar meios de percorrer os anos da universidade. É um idealismo cínico (NOSELLA, 1998, p. 175).

O reconhecimento da legitimidade de outros saberes na etapa caracterizada como tradicional nova, do ponto de vista do princípio educativo, passa a mesclar conteúdos do projeto pedagógico clássico, fundamentado no aprendizado das letras, artes e humanidades, com alternativas profissionalizantes, integrando o ensino profissional ao sistema regular de ensino, inclusive com plena equiparação entre ambos. No entanto, “a marca desse dualismo não estava mais na impossibilidade daqueles que cursavam o ensino técnico ingressarem no ensino superior, mas sim no plano dos valores e dos conteúdos da formação” (FRIGOTTO, CIAVATTA e RAMOS, 2005, p. 34). Ou seja, a via de acesso ao ensino superior continua a ter por base um currículo efetivamente propedêutico.

Após dez anos, a reforma de 1971 (Lei 5.692/71) tenta substituir a dualidade tornando compulsório o caráter profissionalizante na formação de nível médio. Motivada pelo avanço produtivo verificado durante o “Milagre brasileiro” e inspirada na Teoria do Capital Humano, a reforma tinha o sentido de formar o grande contingente de trabalhadores qualificados para suprir a demanda da economia florescente, sob o argumento da “escassez de técnicos”. Além disso, a necessidade do regime político de manter os jovens afastados das universidades, núcleos de irradiação de idéias contrárias ao regime autoritário e de concentração do movimento estudantil, fez com que a reforma de 1971 estabelecesse a preparação para o trabalho como objetivo do ensino médio e instituísse a “terminalidade” do ensino técnico.

Desse modo, atendendo as necessidades do regime político e econômico da ditadura, a proposta de reformulação do ensino médio nesses moldes se traduz, de acordo com Kuenzer, em três objetivos:

- Conter a demanda de estudantes secundaristas ao ensino superior, que havia marcado fortemente a organização estudantil no final da década de 1960;
- Despolitizar o ensino secundário, por meio de um currículo tecnicista;
- Preparar a força-de-trabalho qualificada para atender às demandas do desenvolvimento econômico que se anunciava com o crescimento obtido no “tempo do milagre”⁶⁰ (KUENZER, 2001a, p. 17).

Entretanto, essa tentativa de unificação do ensino médio a partir de uma proposta de profissionalização compulsória provocou a reação de alunos e pais de alunos já inseridos na estrutura de ensino tradicional, que preparava para o acesso ao ensino superior, mantendo-se na prática, nas escolas, a formação propedêutica. E ainda, o surto de crescimento almejado pelo “milagre” não se concretizou e todo o contingente egresso dos cursos profissionalizantes não lograria a inserção no mercado de trabalho. Com isso, tem-se o fracasso da tentativa de estabelecer uma profissionalização compulsória, retornando ao cenário da antiga dualidade, por meio

⁶⁰ Cursos especializados, com vistas a atender demandas específicas do processo produtivo. Exemplo disso, o Parecer 45/72 fixa 52 habilitações plenas (nível técnico) e 78 habilitações parciais (nível auxiliar), num total de 130 cursos, sendo a maioria voltada para o setor secundário, “mostrando concordância entre a proposta pedagógica e o modelo de desenvolvimento pretendido” (KUENZER, 2001a, p. 18).

do Parecer 76/1975, posteriormente consagrado com a Lei 7.044/82 que extingue a profissionalização obrigatória. Sobre essa mudança na legislação, Kuenzer (2001a, p. 24-25) assinala que

[...] a velha dualidade ressurgiu no âmbito da legislação com todo o seu vigor, reafirmando-se novamente a oferta propedêutica, agora chamada de básica, como a via preferencial para o ingresso no nível superior, permanecendo os antigos ramos, agora denominados habilitações plenas, como vias preferenciais de acesso ao mundo do trabalho.

No que se refere à qualidade dos cursos profissionalizantes, Kuenzer (2001a) aponta que “o novo arranjo conservador” consubstanciado na legislação, tende a reforçar a escola como espaço para os já incluídos nos benefícios da produção e do consumo, pois,

É claro que, com a obrigatoriedade do cumprimento da carga horária do chamado núcleo comum, em vez de fortalecer a educação básica dos trabalhadores, o caráter formalista e academicista que sempre caracterizou esse nível de ensino acabou por fragilizar a educação profissional, que agora passava a ter ainda pior qualidade (KUENZER, 2001a, p. 25).

A reestruturação produtiva, no contexto atual, viabilizou a inserção de processos cada vez mais avançados no âmbito da produção e trouxe a necessidade de a educação adequar-se à lógica do paradigma flexível de produção e acumulação vigente desde o final do século XX.

As exigências do mercado primavam, assim, por um profissional com um perfil cada vez mais diversificado e flexível, apto a adaptar-se a diferentes padrões de qualidade e competitividade, cada vez mais exigentes. Com isso, a antiga formação de base técnica, destinada à execução de tarefas rígidas e repetitivas de acordo com o padrão taylorista-fordista, não atendia mais às demandas do setor produtivo. A formação do trabalhador passa então a demandar uma ampla base de educação geral, para que este possa se adequar com flexibilidade às novas exigências postas pelo mercado e pelas relações sociais, que, além do conhecimento técnico específico, deve englobar elementos outros, de ordem objetiva e subjetiva.

Nesse contexto, a educação é compelida a organizar-se no sentido de atender a esse novo perfil de formação, haja vista que,

Sob a cultura industrialista do projeto nacional-desenvolvimentista e num contexto de pleno emprego, a razão de ser da educação brasileira esteve predominantemente centrada no mercado de trabalho. Com a crise dos empregos e mediante o novo padrão de sociabilidade capitalista, caracterizado pela desregulamentação da economia e pela flexibilização das relações e dos direitos sociais, a possibilidade de desenvolvimento de projetos pessoais integrados a um projeto de nação e de sociedade tornou-se significativamente frágil. Nesse contexto, se não seria possível preparar

para o mercado de trabalho, dada sua instabilidade, dever-se-ia preparar para a “vida” (RAMOS, 2005, p. 111).

Os influxos dessas transformações se abatem sobre a educação brasileira a partir da década de 1990, sob a influência de organismos internacionais e com a adesão do Estado e de alguns intelectuais alinhados ao discurso internacional acerca da necessidade de reformas educacionais, com ênfase, sobretudo, na centralidade da educação básica (reduzida à escola fundamental) e na necessidade de deslocar a função do Estado de provedor, para gerador, indutor e avaliador da qualidade do sistema educacional.

Com isso, a histórica problemática da identidade do ensino médio adquire um contorno diverso. Agora a ênfase recai sobre a formação geral, pautada na necessidade de fornecer aos alunos melhores condições de concluir a formação profissional, posterior ou concomitantemente ao ensino médio. Assim, o caráter terminal do ensino médio, como etapa final da educação básica se esvazia, pelo menos para a classe trabalhadora, já que as reformas da década de 1990, tanto do ensino médio, quanto do ensino profissionalizante, limitam o significado desses cursos e, ao contrário do que afirmam, aprofundam a dualidade, conforme analisaremos em seguida.

4.3 A reforma do ensino médio na década de 1990

4.3.1 Aspectos gerais da reforma do ensino médio e educação profissional da década de 1990

A reforma do ensino médio no Brasil na década de 1990 compõe o amplo movimento de reforma educacional verificado não apenas no Brasil, mas em toda a América Latina, sob o influxo da racionalidade neoliberal. O sentido da reforma, que atinge todos os níveis de ensino, reforça alguns aspectos centrais na constituição da escola capitalista e também do ideário neoliberal, no âmbito das políticas públicas.

Como já mencionamos anteriormente, uma das principais causas para a crise da educação na América Latina, que em linhas gerais se define como uma crise de qualidade, na ótica dos organismos internacionais, seria a atuação equivocada do

Estado. Para solucionar essa questão, a proposta seria a redefinição da atuação do Estado, tornando-se menos provedor de financiamento e mais indutor da qualidade, sobretudo por meio de processos que estimulassem a competitividade entre as escolas - como a instituição de mecanismos de avaliação como uma prática sistemática - e, ao mesmo tempo, a “autonomia” escolar em relação ao poder público, tanto no que se refere à gestão quanto ao financiamento. Em síntese, a proposta teria a introdução do conceito de flexibilidade e de gestão gerencial no âmbito educacional como seus principais eixos.

Esses ajustes começam a se materializar, sobretudo, durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que ao longo de seus oito anos de mandato, consegue operar as reformas de caráter neoliberal em quase todos os níveis da política nacional, tendo como justificativa o discurso da “modernização do país”, com o objetivo de possibilitar à economia brasileira melhores condições de inserção nos novos padrões concorrenciais internacionais, e, ao Estado, maiores condições de efetivar o resgate da dívida social (FOGAÇA, 1999).

No que se refere à reforma do ensino médio, a operacionalização da noção de qualidade e de um currículo estruturado por competências, além da maior eficiência no atendimento, são materializadas nas propostas de redefinição desse nível de ensino, que atendem as necessidades de um mercado de trabalho em vias de reestruturação e de uma nova racionalidade instrumental, preservado, entretanto, a dualidade estrutural como traço constitutivo.

Portanto, um aspecto relevante na presente reforma seria a necessidade de ampliação das vagas nesse segmento, em função da demanda gerada pela ampliação na oferta do ensino fundamental. Embora a necessidade seja real, este tem sido um argumento falacioso, com o impacto bem menor do que o difundido, para legitimar a presente reforma, pois cerca de 75% da faixa etária correspondente está fora da escola secundária⁶¹. Podemos afirmar, ainda, que o caráter excludente

⁶¹ Segundo resultado da PNAD 2006, a proporção de jovens urbanos na faixa etária de 18 a 29 anos que não concluíram sequer o ensino fundamental, no Brasil, é de 5 para cada 1 que concluiu esse nível de ensino. Em termos absolutos, 7,4 milhões de jovens em todas as regiões do país, com uma média de sete anos de estudo não concluíram o ensino fundamental. Somando-se o total de 813,2 mil analfabetos nessa faixa etária, percebe-se que a expansão do ensino médio não tem surtido o efeito de superar a histórica exclusão educacional que se reproduz no Brasil a partir do binômio repetência – evasão, produzido desde o ensino fundamental, e tampouco as políticas educacionais conseguiram minimamente equacionar a meta de combate ao analfabetismo, definida como prioridade do PNE até 2011.

permanece mesmo com relação aos que conseguem ingressar no ensino médio, pois a reforma lança mão de estratégias curriculares que mantêm a classe trabalhadora alijada do domínio do saber socialmente valorizado, substituído pela aquisição de competências básicas, que segundo Bueno (2000, p. 16), traz “o risco de resvalar para a generalidade, arrastando competências e habilidades para o poço de indefinição e inoperância da concepção de preparação para o trabalho”.

Esta é uma realidade admitida pelo próprio governo, que considera o ensino médio como “um filho bastardo no ensino fundamental”, o que significa dizer que a atual expansão do ensino médio não contempla as especificidades e as necessidades desse nível de ensino, que permanece ocupando as estruturas ociosas do ensino fundamental. Nas palavras de Nunes (2002, p. 17): “Expandiu-se o ensino médio, portanto, sem a identidade física, no que diz respeito aos prédios, nem identidade em termos de concepção e formação”.

Esta análise indica que, apesar dos esforços do governo federal em investir na estrutura de atendimento do ensino médio, formação de professores, aquisição de livros didáticos, pela via de convênios com os organismos internacionais, a exemplo do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio-PROMED⁶², convênio MEC-BID, essas medidas não têm representado um significativo avanço na melhoria da qualidade do ensino ofertado.

Pelo contrário, vêm comprometendo as oportunidades de jovens egressos do ensino médio tanto de inserir-se no mercado de trabalho quanto de adentrar na Universidade, devido à possibilidade limitada de cursar o ensino profissionalizante, diante do impedimento de o mesmo ser oferecido de forma integrada ao ensino médio regular e, por outro lado, pelo esvaziamento dos conteúdos da educação geral, reduzidos a aquisição de competências e habilidades genéricas, valorizada apenas em seu sentido formal.

⁶² Conforme informações obtidas no Portal do FNDE, o programa, em sua primeira etapa, contou com um orçamento de US\$ 220 milhões, dos quais 50% são provenientes de contrato de empréstimo firmado entre o Ministério da Educação e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e a outra metade, de contrapartida nacional – sendo US\$ 39,3 milhões do Tesouro Nacional e US\$ 70,7 milhões dos estados. O Promed tem por objetivos melhorar a qualidade e a eficiência do ensino médio, expandir sua cobertura e garantir maior equidade social. O acordo entre o MEC e o BID terminou em janeiro de 2007, e agora o programa está em fase de finalização e avaliação. O MEC já acertou com o BID o Promed II, que deve iniciar no segundo semestre de 2007. (Fonte: www.fnde.gov.br, acesso em 23/01/07).

Por esses aspectos, estudos apontam que a reforma do ensino médio e do ensino técnico da década de 1990 representaram um retrocesso quanto a qualidade do ensino, mesmo se tomando como referência os parâmetros do mercado, pois, conforme assinala Silva:

[...] premido pela pressão social pela ampliação desse segmento, (o governo) lança mão de estratégias curriculares que mantenham a classe trabalhadora alijada do saber socialmente valorizado, além da “vantagem” adicional de ampliar formalmente o número de trabalhadores escolarizados, que favorece a classe hegemônica na precarização do trabalho e na desvalorização salarial. [...] A qualificação apenas “formal”, vazia de qualidade, não assegura, entretanto, possibilidades de real inserção frente às exigências do mercado (SILVA, 2002, p. 3)⁶³.

A síntese apresentada por Bueno (2000, p. 9) destacando alguns desses elementos presentes na reforma do ensino médio é esclarecedora:

Meandros retóricos ocultam o paradoxo existente entre as promessas de políticas de extensão, qualidade e modernização para esse nível de ensino e a idéia de racionalização de recursos segundo prioridades excludentes. Está em jogo, nesse caso, a questão da responsabilidade pela oferta e manutenção desse ensino, não sua importância e necessidade. O Estado provedor sai de cena. Entra em cena o Estado gerador, incentivador e avaliador de políticas educativas. A concretização dessas promessas é a grande interrogação (BUENO, 2000, p.9).

Grande parte dessas “promessas” se verifica no texto da nova LDB, aprovada em 1996, que, como já destacamos, se contrapõe ao projeto discutido e aprovado pela sociedade brasileira no âmbito do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. No entanto, seguindo o mesmo percurso que caracteriza outros pontos fundamentais da reforma educacional brasileira, no caso do ensino médio e profissional, “as verdadeiras reformas foram sendo feitas aos poucos, por meio de propostas legais específicas para cada parte da educação nacional” (KUENZER, 2001 a, p. 94), que apenas são legitimadas posteriormente pela Lei de Diretrizes e Bases, após a aprovação do projeto apresentado pelo governo, em 1996.

Esses antecedentes, no caso do ensino médio e técnico, remontam ao Planejamento Político Estratégico (PPE) do MEC 1995-1998, que contém as diretrizes que resultariam no Projeto de Lei (PL) 1603/96 e já mostram a clara

⁶³ Um bom exemplo para ilustrar esse aspecto da política de expansão do ensino médio é a utilização de modalidades de ensino não-presenciais, como no caso do Telensino adotado no Maranhão nos anos 2000-2001 pela então governadora Roseana Sarney. O Projeto denominado “Viva Educação”, que visava à correção do fluxo no ensino médio, foi implantado via convênio com a Fundação Roberto Marinho, com recursos na ordem de R\$ 114 milhões que seriam usados no atendimento, a partir de janeiro de 2001, de 150 mil alunos das redes estadual e municipal, em 3.700 tele-salas de aula, que utilizariam a metodologia do telensino, com fitas de vídeo do telecurso 2º grau e material pedagógico fornecidos pela Fundação Roberto Marinho (CABRAL e ROSAR, 2004).

intenção de separar o ensino médio do ensino profissional, possibilitando a adaptação do ensino técnico às lógicas do mercado, colocando-o à disposição da ingerência dos empresários e daqueles que podem pagar por ele, desonerando, assim, o Estado da manutenção dessa modalidade de ensino.

Esses dois documentos irão inspirar o conteúdo e as concepções incorporadas posteriormente pela legislação, cujos desdobramentos estão presentes na LDB, nos capítulos sobre o ensino médio e sobre a educação profissional, e no Decreto 2.208/97⁶⁴, que regulamentará a educação profissional.

Os pressupostos que constam de ambos os documentos, que irão embasar a reforma nos dois níveis de ensino, podem ser assim sintetizados:

- a) Separação da formação acadêmica da formação profissional do ponto de vista conceitual e operacional;
- b) Maior flexibilidade aos currículos facilitando sua adaptação ao mercado de trabalho;
- c) Redução dos custos, racionalizando o uso dos recursos conforme a opção do aluno fosse o mercado de trabalho ou a universidade (KUENZER, 2001 a, p. 61).

Com base nesses pressupostos, O MEC, através do PPE 95/98 e de outros documentos produzidos no âmbito da SEMTEC⁶⁵ relativos ao ensino médio, define como metas para a expansão do atendimento à demanda e para a melhoria da qualidade do ensino:

- a) Alterações na estrutura do ensino médio, que compreende a reforma curricular: definir modalidades de educação acadêmica e profissional, através de um modelo flexível;
- b) A expansão do atendimento e a redução de custos;
- c) A consolidação e descentralização da rede de Escolas Técnicas e CEFET's;

⁶⁴ O início do ano de 1997 foi marcado pela retirada do PL 1603/96 da Câmara dos Deputados. O Governo FHC percebeu que não conseguiria convencer a comunidade acadêmica do país, bem como a sociedade civil organizada de que sua "proposta para o ensino técnico e tecnológico" para o país fosse eficaz. O argumento utilizado para a retirada do Projeto foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, aprovada pelo Congresso Nacional em dezembro de 1996, que lhe proporcionava a oportunidade de regulamentar o capítulo da educação profissional através de decretos. O governo editou então o Decreto 2208/97, que, em síntese, era uma cópia piorada do PL 1603/96.

⁶⁵ Uma análise ampla desses documentos e o processo de formulação dessas propostas para a reforma do ensino médio pode ser encontrada em Kuenzer (2001 a).

- d) A avaliação;
- e) O ensino à distância (KUENZER, 2001 a, p. 61).

No que diz respeito à educação profissional, o PL 1603/96 e as orientações presentes nos documentos da SEMTEC, estabelecem:

a) A ampliação da oferta e redução do custo tomando como estratégia o redimensionamento do projeto educativo das Escolas Técnicas e dos CEFET's;

b) Retirada do viés acadêmico da formação tecnológica, criando duas redes no âmbito do ensino médio: uma de educação acadêmica e uma de educação tecnológica de caráter complementar, privilegiando a criação de cursos de educação profissional concomitantes ou posteriores (pós-secundários);

c) Uma estrutura curricular flexível, separada do ensino médio, admitindo a oferta de módulos (conjunto de disciplinas) no âmbito da formação profissional em nível técnico, estimulando a fragmentação (KUENZER, 2001^a, p. 60).

d) Criação de cursos profissionais básicos de curta duração e de módulos independentes, voltados para trabalhadores de qualquer nível de escolaridade, destinado a um público que se encontra fora do mercado de trabalho e necessita de um treinamento emergencial para apresentar-se apto ao mercado.

O PL 1603/96 foi o primeiro documento legal com a intenção de regulamentar a Reforma da Educação Profissional nesses moldes, sob a influência do Banco Mundial, no sentido de exigir maior racionalidade nos gastos e a melhoria da relação custo-benefício em função das pressões sociais pela democratização do acesso, a partir da tendência à redução dos fundos públicos, com o intuito de impor restrições ao ensino público estatal e esvaziar o conteúdo da formação nessa modalidade, pois, "Para os consultores do Banco Mundial, as competências e habilidades tecno-profissionais seriam melhor desenvolvidas no próprio ambiente de trabalho, isto é, nas empresas, de forma mais prática, pontual, sem a necessidade de pressupostos teórico-conceituais" (OLIVEIRA E PÁDUA, s/d, p. 04).

Nesse sentido, se concebe uma formação profissional estritamente voltada para o mercado, que não se confunde com a educação geral, de caráter mais universal. Quanto à formação profissional em nível médio, esta deveria ser precedida por uma base de educação geral, pois, segundo os elaboradores da reforma, com uma escolarização mais ampla, o aluno teria melhor consolidado as chamadas "competências básicas", sobre as quais deveriam ser construídas as

“competências profissionais”, desenvolvidas em cursos aligeirados e consolidadas no próprio trabalho. Tendo em vista esse aspecto,

[...] torna-se importante dissociar o ensino médio do profissional já que, se efetivando, poderá não só otimizar os recursos, mas também aproximar o ensino profissional e o mercado propriamente dito, treinando trabalhadores segundo as técnicas momentâneas do sistema produtivo em vigência (MARTINS, M, 2000, p. 69).

Este também foi um argumento válido para a retirada da formação acadêmica do âmbito das Escolas Técnicas e CEFETs, tomando por base o alto custo dessas escolas em função dos seus resultados concretos: “constitui-se em uma oferta seletiva com finalidades propedêuticas” (KUENZER 2001 a, p. 59). Essa concepção se faz visível no discurso de Cláudio Moura e Castro, assessor do MEC e consultor do BM e um dos grandes articuladores da Reforma:

O problema número um dessas escolas é a clássica identificação dos perfis dos alunos. Como resultado do grande e sério esforço para melhorar seu *status*, acabaram como excelentes escolas, inclusive na área acadêmica. Em alguns estados menos industrializados, passaram mesmo a ser escolas co-optadas pelas elites locais. O resultado não poderia ser diferente. Passaram a ser caminhos privilegiados para o vestibular...(apud KUENZER 2001a, p. 59).

Como se percebe a partir desse fragmento, os articuladores da reforma não estão minimamente preocupados com a qualidade da escola de nível médio e profissionalizante, pois alvejam sua principal experiência bem sucedida, assim como não cogitam questionar e combater a existência de um sistema dual, pelo contrário, admitem que devem continuar existindo diferentes escolas com diferentes perfis para diferentes clientelas.

Aliás, a defesa de que existem diferentes destinos em função das diferentes competências dos estudantes também se insere como forte elemento em defesa da reforma do ensino médio e profissionalizante e do esfacelamento de sua integração, o que é reiterado a seguir.

(...) escolas industriais requerem ambientes distintos daqueles onde prospera o estudo das declinações, da ortografia e dos verbos irregulares (...). O segundo grau recebe alunos com níveis de aptidão muito diferentes e tem de oferecer a eles as opções de ir trabalhar ou de entrar no ensino superior. Se os alunos têm aptidões diferenciadas, colocá-los todos juntos não pode dar certo. Assim, é necessário acomodá-los em lugares diferentes e em programas diferentes (MOURA E CASTRO apud ZIBAS, 2005, p. 1072).

Nessa mesma linha, o autor defende que nem todos “nascem” academicamente dotados e que por uma determinação que não tem nada a ver com a realidade social dos alunos, alguns necessitam de uma preparação ocupacional

por meio de currículos “mais aplicados”, mais práticos, portanto não acadêmicos e terminais.

Segundo análise de Luis Antonio Cunha (1997), retomada por Ferreti (2004), esse posicionamento defendido por Cláudio de Moura e Castro, se depreende diretamente das recomendações do Banco Mundial para a reforma do ensino médio e técnico no Brasil, no sentido de denunciar a iniquidade do gasto público com as escolas técnicas federais, que atendiam poucos alunos e recebiam maior volume de verbas. Além disso, sugere a introdução de sistemas de “custos compartilhados”, mediante empréstimos do tipo crédito educativo e/ou a cobrança de taxas do alunado, redução dos custos ampliando a matrícula sem a construção de novas escolas e, por fim, a substituição do ensino técnico pela educação profissional mais rápida (CUNHA, 1997, apud, FERRETI, 2004).

Isso fomenta uma diferenciação das instituições e dos programas a serem oferecidos, o que se coaduna com uma das propostas da SEMTEC, que consiste em oferecer a formação acadêmica separada da formação profissional, tendo em vista que “nem todos são competentes para estudar, devendo inserir-se mais cedo no mercado de trabalho após aprender uma ocupação ‘mais barata, mais flexível e adaptável a um mercado cambiante’” (KUENZER, 2001a, p. 70).

Uma outra tendência que se observa nos documentos é a transferência de estabelecimentos de educação profissional que venham a ser criados com o apoio do governo federal para os estados, iniciativa privada e organizações não-governamentais. Essa tendência à descentralização, articulada com a flexibilização dos conteúdos e ao baixo custo da formação tem em vista atrair o setor privado para a oferta dessa modalidade de ensino.

Segundo o PL, (os estados) receberiam a incumbência de, juntamente com o setor produtivo e organizações não-governamentais, manter e gerenciar estabelecimentos de ensino a serem criados, abrindo-se a possibilidade de firmar contatos e contratos financeiros com as instituições internacionais (MARTINS, M, 2000, p. 66).

Esse aspecto encaminha para outra questão a ser resolvida com a reforma, no que se refere a expansão das vagas no ensino médio. Em primeiro lugar, o problema da expansão do ensino médio exclui o comprometimento de recursos da União, através do fomento de parcerias com os estados e a comunidade, assegurando apenas investimentos básicos para instalações e equipamentos, com o

apoio do BID⁶⁶. Além disso, atribui gradativamente ao setor privado a incumbência de responder pela formação da força de trabalho, por meio da concessão de recursos públicos.

A separação entre a educação profissionalizante e o ensino médio de educação geral também foi uma forma de não onerar o ensino superior com a expansão do ensino médio. Nesse sentido, o MEC aponta como cada vez mais urgente a criação de cursos técnicos de nível pós-médio que visam atender os alunos egressos do ensino médio que tem como principal expectativa o ingresso no mercado de trabalho, conforme a lógica da racionalidade que preside a reforma (Relatório EFA 2000, MEC/INEP, 1999, In EVANGELISTA, MORAES e SHIROMA, 2001).

Todos esses elementos visam fortalecer no âmbito da reforma o discurso da equidade, associando o ideal de justiça social com eficiência econômica, no sentido de garantir a todos as condições para que, de acordo com suas competências individuais, se tornem competitivos.

Em síntese, o referencial ideológico em que se apóia a reforma educacional brasileira, sobretudo a reforma do ensino médio e educação profissional conforme esboçados em suas linhas gerais por meio do PPE do MEC 95/98 e do PL 1603/96, se afina com os pressupostos neoliberais operados pelo Banco Mundial para a política educacional brasileira, destacando-se:

A redução do papel do Estado no financiamento, a busca intencional e sistemática de mecanismos de diversificação das fontes por meio de várias facetas de privatização, a redução dos direitos como resultado da substituição da concepção de universalidade pela concepção de equidade, a utilização do conceito burguês de competência para justificar pela natureza a seletividade e contenção no acesso, o atendimento aos pobres como forma de justiça social tratando “igualmente” os diferentes e assim aumentando e cristalizando as diferenças (KUENZER, 2001 a, p. 73).

Nesse íterim, enquanto se delineavam os rumos da reforma do ensino médio e profissionalizante nos âmbitos ministeriais, sob a batuta dos organismos internacionais, avançava, por reivindicação da sociedade brasileira, o processo de aprovação da nova LDB. Todavia, o resultado desse processo contraria os anseios da sociedade brasileira, mas satisfaz plenamente as aspirações do governo e dos

⁶⁶ Percebemos, dessa forma, que governo federal só destinará recursos para a expansão de prédios e instalações mediante contrapartida de recursos. Por isso, os convênios com as empresas crescem assustadoramente nesse nível de ensino. Em suma, esta é uma das formas de se operar a expansão do ensino médio prescindindo de novos recursos. No entanto, cabe ressaltar que o co-financiamento da expansão do ensino médio pelas empresas privadas também implica a maior ingerência destas na gestão dos projetos por elas financiados.

organismos internacionais em manter a mesma perspectiva definida para reforma do ensino médio e profissionalizante contida nas ações anteriores à aprovação da Lei 9.394/96.

Nesse caso, é ingênuo acusar a LDB “minimalista” de sincrética e invertebrada. Imbricada a documentos que a precedem e sucedem, a Lei consubstancia a espinha dorsal flexível – mas categórica – de um modelo educacional no qual ensino médio e educação profissional assumem funções paralelas definidas e isso é posto como questão resolvida (BUENO, 2000, p. 10).

Como componente da educação básica, o ensino médio, na nova LDB, tem por finalidade (art. 22), juntamente com os outros níveis de ensino, assegurar aos educandos a formação indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhes meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. A esses objetivos gerais são acrescidas as finalidades específicas do ensino médio definidas no artigo 35 da LDB:

1. A consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;
2. A preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de adaptar-se a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;
3. O aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;
4. A compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina.

Para o atendimento dessas finalidades, a LDB, no artigo 36, define que as diretrizes para o currículo do ensino médio, atendidos os critérios inerentes à estrutura curricular da educação básica, contidas na Seção I, respeitada a base nacional comum (art. 26) e conforme o princípio da flexibilidade (art. 23), atendam a uma educação tecnológica básica, com base na compreensão dos princípios das ciências, das letras e das artes; dos processos históricos de transformação da sociedade e da cultura e da língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania, por meio de metodologias de ensino e avaliação que estimulem a iniciativa dos estudantes e ainda, orientação básica para o trabalho.

Nos parágrafos 2, 3 e 4 deste artigo, a lei define que atendida a formação geral, o ensino médio poderá preparar para o exercício de profissões técnicas, que a preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional poderá ser desenvolvida nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional. Admite ainda a equivalência legal dos cursos de ensino médio para fins de prosseguimento de estudos.

No que concerne à educação profissional (arts. 39 a 42), define-se a integração com as diferentes formas de educação, trabalho, a ciência e a tecnologia, a articulação com o ensino regular ou outras estratégias de educação continuada, o aproveitamento do conhecimento obtido através da educação profissional para fins de prosseguimento ou conclusão de estudos e a oferta de cursos abertos à comunidade pelas escolas técnicas profissionais.

Dessa forma “minimalista” em que são definidas as diretrizes e bases da educação, como forma de consolidar as reformas já iniciadas de forma pontual e por fora do processo de discussão com a sociedade, nos parece, assim como a Saviani (1999) que a atual Lei de Diretrizes e Bases não passa de uma carta de intenções, cujas orientações reiteram o rumo traçado pelas reformas educacionais, definidos paralelamente a sua aprovação.

Também nos parece que a fórmula adotada pelo MEC, através de “doses homeopáticas” para viabilizar a reforma educacional, de forma parcial, tópica e localizada, indica uma forma mais fácil de viabilizá-la politicamente, sem uma discussão ampla do projeto político global para a área educacional. “Certamente, essa foi a via escolhida para afastar as pressões das forças organizadas que atuavam junto ou sobre o Parlamento de modo a deixar o caminho livre a implementação das reformas” (SAVIANI, 1999, p. 200), que no caso do ensino médio e da educação profissional já vinham sendo esboçadas no PPE do MEC e no PL 1.603/96.

Assim, o caminho estaria livre para a aprovação definitiva da reforma do ensino profissional, já que era necessário que esta antecesse a reforma curricular do ensino médio, por meio do Decreto 2.208/97, que para muitos autores, dentre eles Martins, M. (2000) e Oliveira e Pádua (s/d), não passa de uma cópia do PL 1.603/96. Sem maiores detalhes, o conteúdo do Decreto 2.208/97, que se constitui

apenas como um mecanismo para viabilizar a aprovação dos princípios da reforma da educação profissional presentes no PL 1.603/96 sem a necessidade de disputas no Parlamento, em linhas gerais, institui:

Desvinculação da educação profissional do sistema regular de ensino;
Extinção da integração entre a educação geral e a educação profissional, resgatando a dualidade estrutural e a concepção taylorista-fordista, que desvincula o saber acadêmico do saber prático;
Destituição da responsabilidade do Estado, do custeio da educação profissional;
Elitização da formação do técnico com aumento do tempo para sua formação;
Impossibilidade do egresso do ensino técnico, sem ter concluído o ensino médio, ingressar no ensino superior;
Sucateamento da educação profissional, sobretudo, devido à instituição do ensino modular, da implantação do nível básico, que prescinde de escolarização prévia, da desintegração entre ensino acadêmico e o ensino profissional (OLIVEIRA E PÁDUA, s/d, p. 6).

Para ilustrar o impacto do Decreto sobre as instituições do sistema federal de educação profissional, Oliveira e Pádua relatam a situação do CEFET-MG, após a reforma:

Diminuição drástica das matrículas para o Ensino Médio; término do ensino integrado, que articulava a educação geral com a profissional; redução significativa de verbas para o “SAE” (Serviço de Assistência ao Educador) e para as necessidades tanto infraestruturais, quanto acadêmicas da instituição; problemas relativos aos alunos da “concomitância externa”, que não têm base para acompanhar o ensino profissionalizante do CEFET e, por isso mesmo, se evadem; problemas em relação aos alunos do Pós-Médio que, conseguindo emprego ou o ingresso no 3º Grau, também se evadem; redução da consistência teórica e prática do Curso, devido, sobretudo à redução da carga horária; diminuição da demanda de candidatos aos diferentes cursos da instituição, sendo que alguns chegaram a não serem ofertados, por carência de alunos; dificuldade em substituir professores que se afastam ou se aposentam, já que não se faz mais concurso e a forma de contratação é muito precária; constatação de que os cursos, por imposição da SEMTEC (Secretaria de Ensino Médio e Tecnológico, do MEC) visam estreitamente a formação para o mercado, negligenciando a formação do trabalhador-cidadão (OLIVEIRA E PÁDUA, s/d, p. 6).

É nesse contexto de cisão entre ensino médio, fundamentalmente definido como educação geral, de viés acadêmico, e educação profissionalizante, com objetivos estritamente direcionados à formação para o mercado de trabalho, que se definirão as orientações curriculares para o ensino médio, a partir do Parecer 15/98 CNE/CEB e da Resolução do CNE n. 03/98. Estes documentos contêm o cerne da proposta pedagógica para o assim chamado “novo ensino médio”, ao qual cabem inúmeras críticas pelo seu caráter insuficiente diante dos desafios impostos à educação dos jovens no contexto em que se vive hoje.

Seu maior limite advém da desvinculação da formação profissional específica, integrada ao ensino médio de educação geral, que para muitos jovens da classe trabalhadora tem sido a única opção de aprender uma profissão e adentrar ao mercado de trabalho formal e de continuar estudando. A reforma, no entanto, impõe a formação geral, de caráter propedêutico, com vagas referências à “preparação geral para o trabalho e a cidadania do educando”, como eixo sobre o qual se funda a identidade do “novo” ensino médio.

Trataremos a seguir da análise do conjunto de documentos que compõem as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM), mostrando seus limites e contradições e, ao mesmo tempo, seu afinamento com a lógica do capitalismo neoliberal no que tange ao fortalecimento da dimensão pragmática e instrumental do processo educativo, que não possibilita de fato aos trabalhadores o domínio intelectual da técnica, através da articulação entre trabalho e educação, perpetuando e reforçando a dualidade da escola capitalista.

4.3.2 As diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio

Nossa opção pelo presente objeto de estudo, enfocando-o no movimento mais amplo da política educacional nacional a partir das reformas da década de 1990, parte da concepção de que “toda mudança curricular parte de uma política de desenvolvimento do país, e, portanto, o currículo deve expressar coerência e articulação com esse projeto” (DOMINGUES, TOSCHI e OLIVEIRA, 2000).

Por estar inserido em um determinado projeto de desenvolvimento nacional, o currículo, aqui entendido como componente da política educacional, adquiriu centralidade nas reformas educacionais da década de 1990, fato que se desdobra na elaboração de Parâmetros Curriculares Nacionais para o ensino fundamental e médio, em Diretrizes Curriculares para os diversos níveis e modalidades da educação básica e superior e também nos mecanismos de avaliação do sistema educacional (SAEB, ENEM, Provão, etc...).

A reforma curricular, por estar diretamente vinculada aos princípios expressos na nova LDB e ao perfil assumido pela política educacional da última

década, se articula organicamente ao amplo projeto de desenvolvimento nacional sob a égide do neoliberalismo. Por tanto, nossa intenção é demonstrar como se processa tal articulação a partir da análise das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio e como tais diretrizes contribuem para a difusão de concepções adequadas às políticas neoliberais no âmbito da educação brasileira.

Com esse intuito analisaremos o conteúdo das Diretrizes, a partir dos documentos do MEC (Resolução 03/98) e da Câmara de Educação Básica (CEB) do CNE (Parecer 15/98) que as formulam, enfocando os pressupostos que embasam o currículo do “novo ensino médio” e sua articulação com outros documentos e mecanismos da atual política educacional que reforçam os interesses do capital no que se refere à concepção de formação direcionada ao ensino médio.

A necessidade de diretrizes curriculares emerge, no contexto da reforma, fortemente associada à ênfase no processo avaliativo e no princípio da flexibilidade instituídos pela nova LDB. No primeiro caso, temos a criação de um sistema nacional de avaliação do rendimento escolar, que compreende todos os níveis de ensino: a educação básica, tanto através do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), quanto do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), e o nível superior pelo Exame Nacional de Cursos (Provão).

Em si tratando da educação básica, com vista à necessidade sistemática de avaliar a qualidade dos sistemas de ensino, a LDB também prevê que os currículos, tanto do ensino fundamental quanto do ensino médio devem ter uma base comum nacional que será complementada por uma parte diversificada, elaborada pelos sistemas estaduais de ensino e pelas escolas, levando em conta as características regionais e locais da sociedade, da cultura e da economia onde vivem os estudantes (Art. 26), com base no princípio da autonomia, também previsto na referida lei. No entanto, em função dessa exigência legal, coube à União - Conselho Nacional de Educação, através da Câmara de Educação Básica, e MEC - estabelecer as diretrizes curriculares nacionais referentes à parte geral do currículo.

O texto da LDB aprovado reitera a concepção do ensino médio como “etapa final da educação básica”, em consonância com um novo contexto educacional adequado ao atual paradigma produtivo que, em decorrência do avanço tecnológico, se “intelectualizou”, exigindo dos trabalhadores uma educação diferenciada. Pois, “Uma vez que a tecnologia está impregnada nas diferentes

esferas da vida social” (DOMINGUES, TOSCHI e OLIVEIRA, 2000) espera-se que os indivíduos estejam aptos para lidar com a mesma em diferentes contextos produtivos. Este pressuposto é reafirmado com a reforma do ensino profissionalizante, pelo Decreto 2.208/97, que reforça a função formativa do ensino médio, inviabilizando a integração⁶⁷ deste com a educação profissional.

A Resolução 03/98 CEB/CNE, a qual institui as Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio e o Parecer 15/98, que as fundamenta, incorpora essa concepção estabelecida *a priori*, inclusive inspirada por recomendações do Banco Mundial (sobretudo no documento *Prioridades y estrategias para la educación*, de 1995), no que concerne à separação entre o ensino médio e a educação profissional.

Com isso, conforme análise de Nunes (2002, p. 15),

[...] o modelo no qual o ensino médio e a educação profissional assumem funções paralelas é apresentado como questão resolvida [...] e já previsto muito antes da LDB, na proposta do governo e nos textos oficiais, pelo menos desde o Planejamento político-estratégico do MEC -1995-1998 [...]. Esse documento defendia uma reforma curricular flexível, centrada na redefinição de objetivos e conteúdos e na superação da rigidez do ensino técnico, além da separação, tanto do ponto de vista conceitual quanto operacional, entre o ensino profissionalizante e o ensino acadêmico.

No que concerne às finalidades do ensino médio, estabelecidas pela LDB, temos: a preparação para o trabalho, visando que o aluno seja "capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores" e também a finalidade de propiciar "a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos" de modo que ao término dessa etapa do ensino o aluno demonstre "domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna" (Art. 35)⁶⁸.

⁶⁷ Sobre essa questão é preciso estabelecer uma distinção entre integração e articulação entre o ensino regular e a educação profissionalizante. Integrar significa tornar inteiro; completar; inteirar; tornar parte integrante; reunir; incorporar, enquanto que articular significa unir pelas articulações; juntar através de cadeias; ligar (Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa). Portanto, a distinção semântica traduz uma distinção de concepção entre o ensino médio integrado à educação profissional, constituindo-se um todo orgânico, e a simples possibilidade esporádica de articulação de ambos, conforme previsto no artigos da LDB e reiterado nas reformas curriculares.

⁶⁸ Conforme Ramos, os artigos 35 e 36 da LDB conservam, em parte, nesse aspecto, o conteúdo do projeto de LDB da Câmara dos Deputados, elaborado a partir das discussões dos educadores no âmbito do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, uma vez que se aproxima da concepção de trabalho como princípio educativo. No entanto, a apropriação desse princípio pela lógica do capital se efetua a partir do Parecer 15/98, na medida em que relaciona a preparação para o trabalho com a capacidade de assimilar mudanças tecnológicas e adaptar-se a novas formas de organização do trabalho, em que o trabalho passa a figurar como "contexto" e não como "princípio".

Desse modo, os pressupostos a serem incorporados na reforma curricular do ensino médio, compreendem:

- A identificação do ensino médio com a *formação geral básica*, articulada com uma perspectiva de *educação tecnológica* e com o mundo do trabalho;
- O ideário de *flexibilização* e *diversificação* curricular, como forma de estabelecer um modelo educacional flexível de atendimento às diferentes clientelas;
- A *autonomia* da escola e do aluno na adequação curricular, favorecendo o *processo formativo contextualizado*;
- Definição de diretrizes curriculares nacionais que privilegiassem as *competências e as habilidades básicas* voltadas para o *trânsito e a complementaridade entre ensino regular e formação profissional* (DOMINGUES, TOSCHI e OLIVEIRA, 2000, grifos nossos).

Em decorrência desses pressupostos, surge a necessidade de conferir ao ensino médio uma “nova identidade”, compreendida como *formação geral sólida e preparação básica para o trabalho*. Essa “nova identidade”, contudo, não visa o ensino profissionalizante e nem a preparação para os exames de acesso ao ensino superior, mas atender as atuais demandas do mercado de trabalho por um trabalhador com um nível de escolarização mais ampliada. É necessário, portanto, uma reforma curricular que atenda às funções e às demandas direcionadas à educação no presente contexto produtivo, econômico e social, que se coadunam com uma tendência mundial de reformas dos sistemas de ensino.

Com esse propósito, o MEC encaminha para apreciação e deliberação da Câmara de Educação Básica, em 07 de julho de 1997, “a proposta de regulamentação da base curricular nacional e de organização do ensino médio”, conforme determina a Lei 9.131/95. Após tramitação no órgão e posterior aprovação pela Câmara de Educação Básica são instituídas as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, através da Resolução 03, de 26 de junho de 1998, que constituem

[...] um conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na organização pedagógica e curricular de cada unidade escolar integrante dos diversos sistemas de ensino, [...], tendo em vista vincular a educação com o mundo do trabalho e a prática social, consolidando a preparação para o exercício da cidadania e propiciando a preparação básica para o trabalho (BRASIL, 1998a).

O processo de apreciação e deliberação do CNE sobre a matéria resultou no Parecer 15/98, elaborado pela conselheira Guiomar Namó de Melo, relatora do

processo, que vota em favor da aprovação do projeto de resolução apresentado pelo MEC, sendo acompanhada pela Câmara de Educação Básica. Além de fundamentar o referido projeto de resolução, o Parecer 15/98 buscou aproximar, ou “traduzir”, essas diretrizes, no sentido de subsidiar o planejamento curricular dos sistemas de ensino e de suas escolas, de acordo com o princípio da autonomia escolar presente na LDB, mas sem exceder o conteúdo das Diretrizes, atendendo aos objetivos do CNE como órgão deliberativo das proposições do MEC, conforme a Lei 9.131/95 e a LDB⁶⁹.

Por esclarecer de forma mais profunda e ampla os *princípios, fundamentos e procedimentos* que se encontram na Resolução 03/98, o Parecer do CNE sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais nos parece bem mais revelador das intenções da União quanto à reforma curricular do ensino médio de modo que subsidiaremos nossa análise a partir desse documento que fundamenta a Resolução 03/98.

Uma das primeiras preocupações do Relatório é justificar a necessidade de reformas nos níveis de ensino médio e profissionalizante em função do avanço tecnológico que impõe novas exigências para ingresso e permanência no mundo do trabalho. Nesse sentido, o Parecer destaca o domínio do conhecimento e a capacidade de competição como fatores fundamentais para a competitividade econômica, e, ao mesmo tempo, a necessidade de novos valores para a formação humana, mais adequados ao presente contexto, sendo a educação básica o principal elemento a ser fortalecido.

Esse mesmo argumento é retomado posteriormente na elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) para o Ensino Médio, que diz, “As propostas de reforma curricular para o Ensino Médio se pautam sobre mudanças no conhecimento e seus desdobramentos, no que se refere à produção e às relações sociais de modo geral” (BRASIL, 1999, p. 15).

Percebe-se que, para os idealizadores da reforma – tanto das DCNEM quanto dos PCN’s – existe uma correspondência e uma aproximação entre as

⁶⁹ De acordo com o Parecer, “Vale dizer que a legitimidade do CNE quando, ao fixar diretrizes curriculares, intervém na organização das escolas, se está respaldada nas funções que a lei lhe atribui, subordina-se aos princípios das competências federativas e da autonomia. Por outro lado, a competência dos entes federados e a autonomia pedagógica dos sistemas de ensino e suas escolas serão exercidas de acordo com as diretrizes curriculares nacionais” (BRASIL, 1998b).

demandas do mercado quanto à formação de recursos humanos a partir da aquisição de competências cognitivas e culturais e a idéia de pleno desenvolvimento humano. Nesse sentido, defendem que “a educação constitui um processo intrinsecamente relacionado ao mundo produtivo e de que o conhecimento conquista, definitivamente, uma instrumentalidade conferida pelos novos paradigmas econômicos, sociais e culturais” (MARTINS, A, 2000, p. 78), ao mesmo tempo em que

[...] o novo paradigma emana da compreensão de que, cada vez mais, as competências desejáveis ao pleno desenvolvimento humano aproximam-se das necessárias à inserção no processo produtivo [...] Ou seja, admitindo-se tal correspondência entre as competências exigidas para o exercício da cidadania e para as atividades produtivas, recoloca-se o papel da educação para o desenvolvimento social (BRASIL, 1999, p. 13).

Assim, o Parecer destaca como motivação inicial para as reformas as mudanças econômicas, tecnológicas e sociais que se observam no mundo a partir de meados dos anos 1980 e um processo, ainda em curso, de revisão das funções tradicionalmente duais da educação secundária.

Etapa da escolaridade que tradicionalmente acumula as funções propedêuticas e de terminalidade, ela tem sido a mais afetada pelas mudanças nas formas de conviver, de exercer a cidadania e de organizar o trabalho, impostos pela nova geografia política do planeta, pela globalização econômica e pela revolução tecnológica [...] Essa mudança de paradigmas – no conhecimento, na produção e no exercício da cidadania, colocou em questão a dualidade [...] que presidiu a oferta de educação pós-obrigatória (BRASIL, 1998b).

Tendo em vista essas mudanças que afetam diretamente a educação secundária, em que o grau de integração de conhecimentos requeridos para o exercício do trabalho e da cidadania reclamam uma ruptura com a dualidade que historicamente caracterizou esse nível de ensino, o Parecer propõe uma progressiva integração curricular e institucional entre as várias modalidades da etapa de escolaridade média e a desespecialização das modalidades profissionalizantes (BRASIL, 1998b).

Portanto, o Parecer reflete uma preocupação que vai além da subordinação às necessidades da economia. Preocupa-se com a formação da cidadania do educando, atentando para a necessidade de romper com a fragmentação gerada pela quantidade e velocidade da informação e com a preservação da integridade pessoal e da solidariedade. Nesse contexto,

Espera-se que a escola contribua para a constituição de uma cidadania de qualidade nova, cujo exercício reúna conhecimentos e informações e um protagonismo responsável, para exercer direitos que vão muito além da representação política tradicional: (des)emprego, qualidade de vida, meio

ambiente saudável, igualdade de homens e mulheres, enfim, ideais afirmativos para a vida pessoal e para a convivência (BRASIL, 1998b, parênteses nossos).

Observa-se que o Parecer ambiciona uma missão grandiosa para a educação média, que ultrapassa em muito a tradicional função propedêutica ou profissionalizante deste nível de ensino, pois consiste em aliar humanismo e tecnologia; conhecimento científico e cidadania; formação intelectual e formação ética; competitividade e solidariedade; além de formar pessoas mais autônomas, porém aptas a assimilar mudanças. Em fim, propor o equilíbrio entre finalidades “personalistas” e “produtivistas” de forma que, através da aquisição de competências gerais, possam superar a própria segmentação social, o que requer “uma visão unificadora, um esforço tanto para superar os dualismos, quanto diversificar as oportunidades de formação” (BRASIL, 1998b).

Diante da violência, do desemprego e da vertiginosa substituição tecnológica, revigoram-se as aspirações de que a escola, especialmente a média, contribua para a aprendizagem de competências de caráter geral, visando a constituição de pessoas mais aptas a assimilar mudanças, mas autônomas em suas escolhas, mais solidárias, que acolham e respeitem as diferenças, pratiquem a solidariedade e superem a segmentação social (BRASIL, 1998b).

Além disso, a educação teria papel predominante não apenas em função dos fenômenos econômicos, como a globalização e a reestruturação produtiva, mas também na constituição de um modelo econômico sustentável, por meio do aumento da escolarização da população e do investimento na capacidade de continuar aprendendo:

Nas condições contemporâneas de produção de bens, serviços e conhecimentos, a preparação de recursos humanos para um desenvolvimento sustentável supõe desenvolver capacidade de assimilar mudanças tecnológicas e adaptar-se a novas formas de organização do trabalho. Esse tipo de preparação faz necessário o prolongamento da escolaridade e a ampliação das oportunidades de continuar aprendendo. Formas equilibradas de gestão dos recursos naturais, por seu lado, exigem políticas de longo prazo, geridas ou induzidas pelo Estado e sustentadas de modo contínuo e regular por toda a população, na forma de hábitos preservacionistas racionais e bem informados (BRASIL, 1998b).

Para isso, as diretrizes se fundamentam em princípios estéticos, políticos e éticos, que inspirem os valores adequados à concepção de educação aspirada, que devem pautar a prática administrativa e pedagógica dos sistemas de ensino e de suas escolas, as formas de convivência no ambiente escolar, os mecanismos de formulação e implementação de políticas, os critérios de alocação de recursos, a organização do currículo e das situações de aprendizagem e os procedimentos de avaliação, sob a égide da *sensibilidade, igualdade e identidade*.

A *estética da sensibilidade* deverá substituir a da repetição e padronização, estimulando a criatividade e o espírito inventivo, a curiosidade pelo inusitado, e a afetividade, bem como a constituição de identidades capazes de suportar a inquietação e conviver com o incerto e o imprevisível, acolher e conviver com a diversidade, valorizar a qualidade, a delicadeza, a sutileza, as formas lúdicas e alegóricas de conhecer o mundo do fazer e do lazer, da sexualidade da imaginação um exercício de liberdade responsável (BRASIL, 1998a, art, 3º, I).

Por se contrapor à padronização rígida vigente no industrialismo, a estética da sensibilidade valoriza a *leveza, a delicadeza e a sutileza* como formas mais adequadas de conviver com o caráter instável do conhecimento e das relações na sociedade contemporânea, e, ao mesmo tempo, romper com situações afetivamente caracterizadas como “austeras”, na escola, no trabalho, nos deveres da vida cotidiana, inserindo, nesses espaços, o lúdico, a diversão, a alegria e o senso de humor. Também pretende formar pessoas que “saibam transformar seu tempo livre *num exercício produtivo por que criador*” e que aprendam a “fazer do prazer, do entretenimento, da sexualidade, um exercício de liberdade responsável”(BRASIL, 1998b, grifos nossos).

A estética da sensibilidade estimula o reconhecimento e a valorização da diversidade cultural, étnica, de gênero e grupos próprios de cada região do país e, ao mesmo tempo, valoriza a qualidade e o aprimoramento permanente nas práticas e processos, em que, “*o ensino de má qualidade é, em sua feiúra, uma agressão à sensibilidade e, por isso, será antidemocrático e antiético*”(BRASIL, 1998b, grifos nossos).

Ao desenvolver a sensibilidade e a afetividade, propõe formar subjetividades capazes de conviver com o incerto, com o imprevisível, suportar a inquietação, que, ao que tudo indica, estimula a criatividade e o espírito inventivo para criar novas soluções para problemas recorrentes em um mundo em transformação, ou seja, formar personalidades adaptáveis e aptas a lidar com mudanças, muitas vezes rápidas e repentinas.

A *Política da Igualdade*, tendo como ponto de partida o reconhecimento dos direitos humanos e dos deveres e direitos da cidadania, visando à constituição de identidades que busquem e pratiquem a igualdade no acesso aos bens sociais e culturais, o respeito ao bem comum, o protagonismo e a responsabilidade no âmbito

público e privado, combate a todas as formas discriminatórias e o respeito aos princípios do Estado de Direito na forma do sistema federativo e do regime democrático e republicano (BRASIL, 1998a, art. 3º, II).

Esse princípio parte da concepção de igualdade formal, mas a amplia pelas necessidades de uma sociedade globalizada, ou seja, “contextualiza a igualdade na sociedade da informação, como valor que é público por ser do interesse de todos, não exclusivamente do Estado, muito menos do governo”. Entretanto, não negam a compreensão e o respeito ao Estado de Direito, mas propõem uma forma contemporânea de lidar com o público e o privado, associando-se à ética “ao valorizar atitudes e condutas responsáveis em relação aos bens e serviços tradicionalmente entendidos como ‘públicos’, no sentido estatal, e afirmativas na demanda de transparência e democratização no tratamento dos assuntos públicos” (BRASIL, 1998b).

Na verdade, passa a perseguir como valor a equidade no acesso à educação, ao emprego, ao meio ambiente saudável e a outros benefícios sociais (BRASIL, 1998b) e introduz o *respeito ao bem comum como protagonismo*, expressos por *condutas de participação e solidariedade, respeito e senso de responsabilidade, pelo outro e pelo público* (BRASIL, 1998b, grifo do autor).

Nesse sentido, estimula o envolvimento crescente de pessoas e instituições não-governamentais nas decisões antes reservadas ao “poder público” (aspas do texto): “empresas, sindicatos, associações de bairro, comunidades religiosas, cidadãos e cidadãs comuns começam a incorporar as políticas públicas, as decisões econômicas, as questões ambientais, como itens prioritários em sua agenda” (BRASIL, 1998b). Assim, as diretrizes recomendam como tarefa das escolas e dos sistemas de ensino, materializar um ensino de qualidade, instituído pela LDB, garantindo a igualdade de oportunidades e de diversidade de tratamentos dos alunos e dos professores para aprender e aprender a ensinar os conteúdos curriculares (Idem).

Em síntese, para Cardozo (2007, p. 130),

A política da igualdade recorre ao reconhecimento da cidadania burguesa como fundamento da *preparação do educando para a vida civil*, no sentido de *aprender a respeitar as leis*. É definida também como a busca da equidade, mas valorizando a diferença. Nessa perspectiva, acaba naturalizando as desigualdades sociais e históricas.

A Ética da identidade, buscando superar dicotomias entre o mundo moral e o mundo da matéria, o público e o privado, para constituir identidades sensíveis e igualitárias no testemunho de valores de seu tempo, praticando um humanismo contemporâneo, pelo reconhecimento, respeito e acolhimento da identidade do outro e pela incorporação da solidariedade, da responsabilidade e da reciprocidade como orientadores de seus atos na vida profissional, social, civil e pessoal (BRASIL, 1998a, art. 3º, III).

A ética da identidade prima pela constituição de identidades autônomas, tendo como ideal o *humanismo de um tempo de transição*. Neste âmbito se materializa a dimensão do “aprender a ser” em que a autonomia é componente indispensável para uma avaliação permanente e realista das capacidades próprias e dos recursos que o meio oferece quando da decisão por um projeto de vida.

Por isso, a ética da identidade se pauta por uma nova racionalidade, diferente daquela que preside à dos valores abstratos, visando formar pessoas *solidárias e responsáveis por serem autônomas*.

Essa nova racionalidade supõe que, num mundo em que a tecnologia revoluciona todos os âmbitos da vida, e, ao disseminar informação amplia as possibilidades de escolha mas também a incerteza, a *identidade autônoma* se constitui a partir da ética, da estética e da política, mas precisa estar ancorada em conhecimentos e competências intelectuais que dêem acesso a *significados verdadeiros sobre o mundo físico e social*. Esses conhecimentos e competências é que dão sustentação à análise, à prospecção e à solução de problemas, à capacidade de tomar decisões, à adaptabilidade a situações novas, à arte de dar sentido a um mundo em mutação (BRASIL, 1998b, grifos do autor).

É esse o significado de um humanismo em tempo de transição que consiste em agregar a formação para o trabalho num projeto mais ambicioso de desenvolvimento da pessoa humana, através da aquisição de conhecimentos e competências de caráter geral que conduzem às habilidades tão caras a um “mundo em mutação”, onde a capacidade permanente de aprender (e de se adaptar) são constitutivos da identidade autônoma.

O sentido ideológico contido nesses valores se encontra em formar sujeitos que aprenderão a valorizar o mérito individual, a mudança, a flexibilidade, a “insatisfação” saudável, a busca constante do novo e a competição, visando à “conformação psicofísica e moral” do trabalhador diante das necessidades do capital, sem questionar a lógica implícita no discurso e sua eficácia no sentido da intensificação do trabalho e de sua exploração (FERRETI, 2004).

Tais valores são, no entanto, apresentados como conquistas individuais dos alunos, como atributos que lhes garantirão a empregabilidade, especialmente se acoplados aos de caráter cognitivo que o modelo de competência se propõe a desenvolver como valores próprios da “nova cidadania” (FERRETI, 2004, p. 112).

Isso requer um currículo para o ensino médio ao “mesmo tempo unificado e diversificado” (BRASIL, 1998b), que deverá ser construído a partir dos princípios pedagógicos apontados nas Diretrizes: *identidade, diversidade, autonomia, contextualização e interdisciplinaridade*.

Em termos da organização curricular, as DNCEM advogam a substituição da lógica disciplinar pela transdisciplinar, com vistas a romper com a fragmentação e estimular a interdisciplinaridade no tratamento dos conteúdos. Desse modo, propõem a organização do currículo a partir de uma base nacional comum, composta não por disciplinas, mas por áreas do conhecimento: Linguagens, códigos e suas tecnologias; Ciências da natureza, matemática e suas tecnologias; Ciências humanas e suas tecnologias; e por uma parte diversificada, que poderá contemplar até 25% da carga horária do ensino médio. *Ambas deverão se ocupar da formação geral do educando e da preparação geral para o trabalho*.

O princípio da flexibilidade curricular, expresso da LBD, refuta a imposição de currículos mínimos e grades curriculares rígidas. Dessa forma, a dimensão da autonomia da escola – no âmbito da elaboração de sua proposta pedagógica – garante a possibilidade de elencar os componentes da parte diversificada do currículo e estratégias de contextualização e de articulação da parte geral com a realidade da escola, dos alunos e da comunidade. Assim, a “nova identidade” do ensino médio, aliada a princípios de diversidade e autonomia vem “substituir a padronização desqualificada por uma diversificação com qualidade” (BRASIL, 1998b).

A autonomia na elaboração da proposta pedagógica deve levar em conta a Identidade da escola média, que supõe uma inserção no meio social e acarreta a definição de vocações próprias, que se diversificam ao incorporar as necessidades locais e as características dos alunos e a participação dos professores e das famílias no desenho institucional considerado adequado a cada escola. “É necessário que as escolas tenham identidade como instituições de educação de jovens e que essa identidade seja diversificada em função das características do meio social e da clientela” (BRASIL, 1998b).

A diversidade da escola média é, pois, necessária para contemplar as desigualdades nos pontos de partida de seu alunado, que requer diferenças no tratamento como forma mais eficaz de garantir a todos um patamar comum nos pontos de chegada, cabendo, assim, a avaliação definir se os pontos de chegada estão sendo comuns (padronização?). Os mecanismos de avaliação deverão ter como referência as competências de caráter geral que se quer constituir em todos os alunos e um corpo básico de conteúdos, cujo ensino e aprendizagem, se bem sucedidos, propiciam a constituição de tais competências (BRASIL, 1998b).

As Diretrizes estimulam os sistemas e os estabelecimentos de ensino a fomentar, sempre que possível, a diversificação dos tipos de estudos desenvolvidos na parte diversificada, de acordo com as características e as demandas dos alunos e do meio social. No entanto, conforme a análise de Martins, A (2000), são muitos os entraves que impossibilitam à escola a concretização dessa diretriz, além do próprio critério de avaliação que se pauta pelas diretrizes e referenciais elaborados em nível central, as próprias dificuldades operacionais, ausência de recursos humanos com a formação adequada exigida, intervenientes burocráticos de toda ordem, o que obriga a rede de escolas a “optar pelo que está mais a mão”, em termos de conteúdos, metodologias e recursos, pautando a identidade e a diversidade a esses condicionantes. Isso significa, na prática, seguir o que é determinado nos documentos oficiais.

Nesse sentido, a análise de Krawczyk (2003) em pesquisa realizada sobre a reforma do ensino médio em municípios das regiões sul e nordeste, aponta para outras dificuldades relacionadas à autonomia da escola e à questão da descentralização curricular proposta na reforma. Como fatores, a autora aponta: a. estrutura organizacional das secretarias que não comporta organizações curriculares alternativas; b. obrigação da escola de reformular sua grade curricular levando em conta os recursos humanos que já possui, o que inibe vários projetos inovadores na área diversificada; c. falta de recursos para novos investimentos; d. corporativismo docente, que leva a escola a não propor nenhuma mudança que signifique alterações das condições de trabalho de seu corpo docente (Krawczyk, 2003).

Quanto ao princípio da autonomia escolar, focado não apenas como uma diretriz, mas como um “mandamento da LDB”, como princípio legal que incide sobre a organização da escola, o documento reafirma esse princípio no contexto da redefinição do papel do Estado quanto às políticas educacionais: “A autonomia escolar, portanto, não implica a omissão do Estado. Mudam-se os papéis. Os órgãos centrais passam a exercer a função de formulação das diretrizes da política educacional e assessoramento à implantação dessas políticas” (BRASIL, 1998b).

Entretanto, as Diretrizes destinam como espaço para o exercício da autonomia da escola o âmbito da Proposta Pedagógica, no qual as instâncias centrais não podem interferir, salvo pelo convencimento de todos do seu valor para a ação pedagógica. Sua realização depende em grande medida do protagonismo professor. Por isso,

Na sala de aula, a autonomia tem como pressuposto, além da capacidade didática do professor, seu compromisso e, por que não dizer, cumplicidade com os alunos, que fazem do trabalho cotidiano de ensinar um permanente voto de confiança na capacidade de todos para aprender. O professor como profissional constituirá sua identidade com ética e autonomia se, inspirado na estética da sensibilidade, buscar a qualidade e o aprimoramento da aprendizagem dos alunos, e, inspirado na política da igualdade, desenvolver um esforço continuado para garantir a todos oportunidades iguais de aprendizagem e tratamento adequado às suas características pessoais (BRASIL, 1998b).

Assim, as Diretrizes enfatizam a dimensão individual dos sujeitos, seu compromisso, sua identidade profissional, como constituintes da autonomia da escola, e co-responsáveis pelo êxito da ação educativa, a partir de um esforço pessoal em “buscar a qualidade e o aprimoramento da aprendizagem dos alunos” e “para garantir a todos oportunidades iguais de aprendizagem”. Essa dimensão é mesmo apontada como salutar nas Diretrizes, no sentido de que a autonomia escolar, prevenindo os riscos da burocratização e da instituição de privilégios, reflita o compromisso de todos com a proposta pedagógica, com a aprendizagem dos alunos, pelo uso equânime do tempo, do espaço físico, das instalações e equipamentos, dos recursos financeiros, didáticos e humanos (BRASIL, 1998b).

Nesse sentido, sugerem a instituição de mecanismos de controle, que facilitem a “responsabilização” (aspas do texto) dos envolvidos, no sentido mesmo do termo *accountability*, que, segundo a relatora, precisamos traduzir para o português pelo significado que tem: “processo pelo qual uma pessoa, organismo ou instituição

presta contas e assume a responsabilidade por seus resultados para seus constituintes, financiadores, usuários ou clientes” (BRASIL, 1998b).

Por essa razão, o texto enfatiza novamente a importância de mensurar critérios de qualidade por meio dos mecanismos de avaliação, com vistas a responsabilizar os “culpados” pelo insucesso da escola, pois, “Para a identidade e a diversidade, a informação é indispensável na garantia da igualdade de resultados. Para a autonomia, ela é condição de transparência da gestão educacional e da clareza da responsabilidade pelos resultados” (BRASIL, 1998b).

Desse modo, o governo federal concretiza de fato suas funções de indutor, formulador e avaliador das políticas educacionais, em consonância com a caracterização neoliberal que vem assumindo no decorrer da última década e, conforme o mesmo espírito, estimulando o “protagonismo” social dos indivíduos diretamente envolvidos na execução das políticas e no controle das instituições responsáveis pela “qualidade” das mesmas, neste caso a escola. Ou seja, transfere para o âmbito da escola a responsabilidade pela resolução de problemas historicamente enraizados na educação brasileira, que não serão solucionados “por decreto” nem pelo empenho e boa vontade dos envolvidos na construção da proposta pedagógica das escolas (professores e gestores, principalmente). Aliás, para nós, assim como para Kuenzer (2000), tratar a questão educacional como um problema eminentemente pedagógico ou é ingenuidade ou má fé.

Além desses princípios gerais, os princípios pedagógicos da Interdisciplinaridade e Contextualização são evocados pelas Diretrizes como eixos para a organização curricular do ensino médio, no sentido de facilitar a integração entre as duas dimensões do currículo: base nacional comum/parte diversificada e formação geral/preparação básica para o trabalho, tendo como princípio integrador as tecnologias.

Conforme pondera Martins, A (2000), a interdisciplinaridade não é um conceito necessariamente novo no âmbito das propostas curriculares no Brasil, presente já na Lei 5.692/71 e legislação que a regulamenta. Também afirma que essa noção está presente em muitas reformas curriculares elaboradas a partir dos anos 80 que se propuseram a romper com a fragmentação do currículo e promover a integração curricular. No entanto, no caso específico da presente reforma, a autora afirma que o conceito de interdisciplinaridade trazido nas DCNEM se aproxima de

uma noção de multidisciplinaridade, muito mais próxima dos educadores, de mais fácil apropriação do que sua definição científica, onde:

[...] não aponta uma integração entre as disciplinas objetivando criar novos conhecimentos, mas sim, o texto explicita apenas a possibilidade de se instaurar um diálogo entre as diferentes disciplinas para a troca de experiências e metodologias. Creio que novamente o que a Resolução n. 03/98 pretende por interdisciplinaridade compreende muito mais uma atitude metodológica em relação às disciplinas do currículo, do que prioritariamente propor uma discussão epistemológica acerca de rupturas e fronteiras e fusão de estatutos teóricos entre as diferentes ciências, visando à produção de novos conhecimentos (MARTINS, A. 2000, p. 76).

Observa-se que a análise do texto do Parecer 15/98 sugere muito mais a apropriação do conceito de interdisciplinaridade como orientação metodológica do que como princípio epistemológico. No texto, a utilização desse princípio na organização curricular do ensino médio aparece como a possibilidade de “[...] ir além da mera justaposição de disciplinas e, ao mesmo tempo, evitar a diluição delas em generalidades. De fato, será principalmente na possibilidade de relacionar as disciplinas em atividades ou projetos de estudo, pesquisa e ação, que a interdisciplinaridade poderá ser uma prática pedagógica adequada aos objetivos do ensino médio”.

Nesse sentido, as Diretrizes sugerem formas de desenvolver o conteúdo dentro de uma perspectiva interdisciplinar, fundamentalmente através de *temas geradores* e de *projetos de investigação*.

É importante enfatizar que a interdisciplinaridade supõe um eixo integrador, que pode ser o objeto de conhecimento, um projeto de investigação ou um plano de intervenção. Nesse sentido ela deve partir da necessidade sentida pelas escolas, professores e alunos de explicar, compreender, intervir, mudar, prever, algo que desafia uma disciplina isolada e atrai a atenção de mais de um olhar, talvez vários. Explicação, compreensão, intervenção são processos que requerem um conhecimento que vai além da descrição da realidade e mobiliza competências cognitivas para deduzir, tirar inferências ou fazer previsões a partir do fato observado (BRASIL, 1998b).

Essa passagem das Diretrizes remete a noções caras ao ideário pedagógico contemporâneo: projetos⁷⁰, competências, cognição, mobilização, intervenção. A forma com que o conhecimento é tido como útil na resolução de situações práticas, de intervenção na realidade, reforça o pragmatismo com que a educação é percebida no atual contexto, como ferramenta, como instrumento, como meio. Por outro lado, a aprendizagem é reduzida à apreensão de um método pelo

⁷⁰ No âmbito da pedagogia das competências, a tentativa de combater um ensino excessivamente transmissivo e a ênfase na aprendizagem ativa do aluno para a construção significativa do conhecimento desencadeou proposições metodológicas, das quais a mais difundida foi o trabalho por projetos (RAMOS, 2005).

qual o aluno possa mobilizar os diferentes conteúdos sempre que uma situação prática exigir conhecimentos práticos, objetivamente verificáveis, pois o conhecimento sem aplicabilidade, nessa concepção, nos parece algo vão.

A contextualização é tida como recurso para tornar a aprendizagem significativa ao associá-la com experiências da vida cotidiana ou com conhecimentos adquiridos espontaneamente. Nas Diretrizes aparece como forma de organizar a parte diversificada do currículo sem criar divórcio ou dualidade entre a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino e as diretrizes fixadas nacionalmente para a base nacional.

Nesse sentido, a contextualização abrange “áreas, âmbitos ou dimensões presentes na vida cultural e mobiliza competências cognitivas já adquiridas” (BRASIL, 1998b), sendo os mais valorizados o contexto do *trabalho* e da *cidadania*, facilitando, desse modo, a relação entre teoria e prática.

Trabalho e cidadania são os principais contextos nos quais a capacidade de continuar aprendendo deve se aplicar, a fim de que o educando possa *adaptar-se* às condições em mudança na sociedade, especificamente no mundo das ocupações (BRASIL, 1998b).

O trabalho, não mais identificado como conteúdo de interesse exclusivo do ensino profissionalizante, cujo empenho estava centrado no ensino de uma determinada profissão, mas como preparação básica para o trabalho, de acordo com o disposto nos art. 35 e 36 da LDB, torna-se o contexto mais importante da experiência curricular do ensino médio. Primeiramente, por ser o ensino médio parte integrante da educação básica, o trabalho como contexto permite mudar inteiramente a noção tradicional de educação geral acadêmica, ou melhor academicista (BRASIL, 1998b). Em segundo lugar, por propiciar a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, mediados pelo enfoque das tecnologias que perpassa as áreas curriculares. Assim,

O trabalho não é mais limitado ao ensino profissionalizante. Muito pelo contrário, a lei reconhece que, nas sociedades contemporâneas, *todos*, independente de sua origem ou destino socioprofissional, devem ser educados na perspectiva do trabalho enquanto uma das principais atividades humanas, enquanto campo de preparação para escolhas profissionais futuras, enquanto espaço para o exercício da cidadania, enquanto processo de produção de bens, serviços e conhecimentos com as tarefas laborais que lhe são próprias (BRASIL, 1998b).

O outro contexto relevante é o da cidadania, sobretudo, no contexto da *vida pessoal, do cotidiano e da convivência* do aluno, que permitem dar significado a qualquer conteúdo curricular “fazendo a ponte entre o que se aprende na escola e o

que se faz, vive e observa no dia-a-dia” (BRASIL, 1998b). Nesse sentido, são evocados o ambiente familiar para compreensão das relações sociais, a convivência cotidiana para inspirar valores de respeito ao outro e ao público, o meio ambiente, o corpo e a saúde para suscitar “aprendizagens significativas” acerca dos conteúdos disciplinares.

Quando se recomenda a contextualização como princípio da organização curricular, o que se pretende é facilitar a aplicação da experiência escolar para a compreensão da experiência pessoal em níveis mais sistemáticos e abstratos e o aproveitamento da experiência pessoal para facilitar o processo de concreção dos conhecimentos abstratos que a escola trabalha. [...] Em ambas as dimensões estão em jogo as competências cognitivas básicas: raciocínio abstrato, capacidade de compreensão de situações novas, que é a base para a solução de problemas (BRASIL, 1998b).

Segundo Cardozo (2007), a abordagem contextualizada proposta nas Diretrizes incorre no risco de resvalar para uma perspectiva muito generalista ou de extrema simplificação dos processos de aprendizagem, reforçar o caráter utilitarista e pragmático do conhecimento, desvalorizando a teoria e o saber sistematizado historicamente pela humanidade, além de conduzir à excessiva valorização do corriqueiro, do pitoresco vivenciado no cotidiano de cada aluno.

No que se refere ao trabalho como contexto, a autora nos adverte acerca do risco da banalização da preparação básica para o trabalho, na medida em que, estando inserida em todos os conteúdos curriculares e não vinculada a nenhum em particular, há a possibilidade de que essa formação não seja assegurada no currículo, pois, o que está em tudo corre o risco de não estar em lugar nenhum (KUENZER, 2000). O segundo é a generalização do trabalho como práxis produtiva – embora o texto das Diretrizes o defina como práxis humana – mistificando a forma capitalista de trabalho e de formação para o trabalho, como sentido único, universal e imutável dessa dimensão fundamental da existência humana.

Percebe-se com isso que a definição do trabalho como contexto se diferencia da concepção de trabalho como princípio educativo, defendida por educadores de orientação marxista que inspirou, de certo modo, o debate durante a elaboração da LDB. Nessa concepção, o trabalho como princípio educativo se refere a uma formação baseada no processo histórico e ontológico da produção da existência humana, em que a produção do conhecimento científico é uma dimensão (RAMOS, 2005). Ao contrário, o tratamento conferido ao trabalho como contexto nas Diretrizes é abstrato, negando a materialidade histórica e social da qual se reveste, produzindo uma leitura linear das transformações verificadas no mundo do trabalho

como conseqüência dos avanços científicos, tecnológicos e informacionais, para os quais os sujeitos devem, inevitavelmente, se adaptar.

Uma outra crítica de Cardozo (2007), que nos parece bastante pertinente, se refere à concepção de cidadania presente no texto, tomada numa dimensão individual e econômica, pois, “o *cidadão* é quem detém as competências adquiridas na escola para tornar-se empregável, ou seja, um cidadão produtivo” (CARDOZO, 2007, p. 137), que se identifica com a própria concepção apresentada pela relatora do Parecer⁷¹ a qual defende que a formação para a cidadania deveria ser mais pragmática e técnica, adequada aos desafios e necessidades de um mundo em constante mutação. E conclui:

É claro que nas DCNEM a palavra cidadania aparece revestida dos termos *crítica, solidariedade e igualdade*, porém esse discurso humanista não questiona as desigualdades sociais. O que é recuperado é o discurso da igualdade e da liberdade natural entre os homens, ao afirmar que a “[...] reposição do humanismo nas reformas do ensino médio deve ser entendida então como busca de saídas para possíveis efeitos negativos do pós-industrialismo” (BRASIL, 1999, p. 61). (CARDOZO, 2007, p. 138, grifos da autora).

A dimensão empregada a esses dois conceitos concorre para os riscos apontados por Ferreti (2004) de, no primeiro caso, o conteúdo da educação geral ser convenientemente “adequado” às necessidades futuras da formação técnico-profissional e esta circunscrita às necessidades imediatas da produção, e, no segundo caso, não apenas no reducionismo do conceito de cidadania, mas na sua redefinição.

Isto posto, percebemos que esses elementos que orientam a organização e o tratamento curricular dos conteúdos do ensino médio se assentam sobre concepções que remetem ao ideário da Pedagogia das competências para a empregabilidade. Com base no quadro comparativo abaixo, verificamos a correspondência entre a Pedagogia das Competências e a organização curricular voltada para as competências básicas proposta no Parecer 15/98:

Pedagogia das Competências (apud Ramos, 2005)	Parecer 15/98
Contrapõe-se à idéia de um currículo disciplinar.	Desbastar o ensino enciclopédico, congestionado de informações, priorizando conhecimentos e competências de tipo geral, que são pré-requisito tanto para a inserção profissional mais precoce quanto para a continuidade de estudos, entre os quais se destaca a capacidade de continuar aprendendo.
Visa à constituição de competências, habilidades e	(Re)significar os conteúdos curriculares como meio para a constituição de competências e valores, e não como objetivos de ensino em si

⁷¹ A autora se refere à concepção defendida por Guiomar Namó de Mello, na obra “Cidadania e competitividade” (1998).

disposição de condutas.	mesmos”
Apóia-se no pressuposto de que os saberes são constituídos pela ação	Tratar os conteúdos de ensino de modo contextualizado, aproveitando sempre as relações entre conteúdos e contexto para dar significado ao aprendido, estimular o protagonismo do aluno e sua autonomia intelectual.
Caracteriza-se pela mobilização de saberes como recursos e insumos, por meio de esquemas mentais adaptados e flexíveis, tais como análises, sínteses, inferências, analogias, associações, transferências, entre outros.	Aprender a aprender, a pensar, a relacionar o conhecimento com dados da experiência cotidiana, a dar significado ao aprendido e a captar o significado do mundo; a fazer a ponte entre teoria e prática, a fundamentar a crítica, a argumentar com base em fatos.
Estabelece que a função da escola seria proporcionar o desenvolvimento de competências genéricas e flexíveis, adaptáveis à instabilidade da vida, e não mais o acesso aos conhecimentos sistematizados.	Adotar estratégias de ensino diversificadas, que mobilizem menos a memória e mais o raciocínio e outras competências cognitivas superiores; Estimular todos os procedimentos e atividades que permitam ao aluno reconstruir ou “reinventar” o conhecimento didaticamente transposto para a sala de aula, entre eles, a experimentação, a execução de projetos, o protagonismo em situações sociais;

Elaboração própria. Fontes: Parecer 15/98 e Ramos (2005).

Sobre esse aspecto, é necessário considerarmos as implicações políticas e não necessariamente pedagógicas da definição de critérios de seleção de conteúdos e procedimentos metodológicos fundados na Pedagogia das Competências. Primeiramente, eleger um referencial pedagógico a ser adotado nacionalmente por meio do ordenamento legal soa muito mais como uma imposição do que como um consenso, não considerando, justamente, a diversidade tantas vezes evocada nas Diretrizes. Em segundo lugar, o paradigma incorporado no discurso oficial não está, na mesma proporção, difundido nas práticas escolares. Nesse sentido, cria-se um imbróglio no nível da execução dessa política no âmbito das escolas, configurando-se, como assinala Nunes (2002), numa proposta que veio de cima, baseada na prevalência do método e não do conteúdo, o que cria dificuldades para se lidar com ela para além das dimensões da doutrina explicitada no plano formal das escolas.

Uma outra questão se refere ao modo como o Parecer sugere a implementação das Diretrizes, evocando excessivamente o empenho das instâncias “formuladoras e executoras” das políticas de apoio à implementação dos novos currículos do ensino médio, a partir dos “eixos norteadores”, inspirados na LDB como orientadores da ação executiva e normativa tanto dos sistemas como dos próprios estabelecimentos de ensino médio, quais sejam,

- O eixo da flexibilidade, em torno do qual se articulam os processos de descentralização, desconcentração, desregulamentação e colaboração

entre os atores, culminando com a autonomia dos estabelecimentos escolares na definição de sua proposta pedagógica;

- O eixo da avaliação, em torno do qual se articulam os processos de monitoramento de resultados e coordenação, culminando com as ações de compensação e apoio às escolas e regiões que maior desequilíbrio apresentem, e de responsabilização pelos recursos em todos os níveis (BRASIL, 1998b).

Nesse sentido, estimulam que as escolas e os sistemas de ensino adotem um “novo modelo de gestão” como imperativo para a implantação da nova proposta de organização curricular do ensino médio, calcada nos termos já destacados acima – descentralização, desconcentração, desregulamentação, colaboração, autonomia, avaliação -, ao mesmo tempo que exigem dos sistemas estaduais, das escolas e dos professores *criatividade* por meio de múltiplos arranjos institucionais e currículos inovadores, para o desenvolvimento curricular e pedagógico das Diretrizes. Nunes (2002) destaca o equívoco dessa proposta argumentando que as condições materiais impossibilitam uma tarefa de tal monta direcionada às escolas e aos sistemas de ensino, isoladamente.

Ciente dessas dificuldades, o Parecer aponta que as soluções para os problemas do ensino médio estão postas para o futuro e abertas a “muitas formas de organização”, sinalizando, de forma vaga, que “o ensino médio vai ser aquilo que nossos esforços, talentos e circunstâncias forem capazes de realizar” (BRASIL, 1998 b).

Desse modo, o Parecer desloca o eixo propulsor da efetivação das Diretrizes para o âmbito das vontades individuais dos atores sociais diretamente envolvidos nesse processo, deixando em segundo plano as ações efetivas do Estado, que se traduz, segundo análise de Nunes (2002), do movimento que oscila da necessidade do Estado em assumir compromissos mais consistentes com o ensino médio e a perspectiva de manter uma política de enxugamento e redistribuição financeira na área educacional, que também tem sido foco das reformas da década de 1990.

Em ambos os documentos se percebe claramente a tendência de uma política de corte neoliberal que vem se generalizando na educação brasileira a partir de meados dos anos 90, cujo compromisso com o capital se reitera em cada ato, na

medida em que os direitos sociais são subtraídos da esfera do Estado e transferidos para a ordem do mercado.

Sem dúvida, a instituição das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio se insere nesse conjunto de iniciativas direcionadas a reformular a educação nacional no sentido de conformá-la aos interesses do capital, que, nesse caso específico, aponta para conseqüências nefastas para o futuro da juventude que necessita tanto da escolarização básica quanto da profissionalização, por eleger como vertente um ideário pedagógico em que o discurso genérico das competências para a empregabilidade se choca com um cenário de desemprego crescente que é agravado pela crise de legitimidade do Estado, na medida em que transfere para a dimensão individual o enfrentamento de uma questão social complexa com raízes históricas profundas. Como o objetivo deste estudo consiste em desvelar essa realidade, o que esperamos ter alcançado, ainda que parcialmente e com diversas imprecisões, resta ainda apontar as conseqüências desse processo para a educação brasileira e especificamente para o ensino médio, questão da qual nos ocuparemos nas considerações finais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Iniciamos essa pesquisa instigados pelo interesse em perceber as articulações que se forjam em nível micro e macro na constituição das políticas educacionais na atualidade e identificamos, nessas articulações, a influência do neoliberalismo e da reestruturação produtiva do capital, no âmbito político e econômico e, no plano cultural, a influência do paradigma da pós-modernidade⁷².

Encerramos parcialmente essa tarefa, conscientes de que o que nos propomos inicialmente foi para além do esforço empreendido até aqui, por isso, a presente investigação não se esgota, assim como não se esgota o processo de formação do pesquisador, pois sempre haverá novos problemas, novas análises, novas sínteses, que mesmo assim não dão conta de perceber a totalidade do real. Por isso, o esforço de construção do conhecimento científico, mediado pela razão dialética, é histórico e parte da necessidade de reconstruir o real como totalidade, o que sempre irá demandar novos questionamentos, que conduzirá a novas elaborações e, conseqüentemente, a superação dialética do conhecimento já produzido.

No entanto, para que se construa um conhecimento cujo critério de validade é a transformação do real, se faz necessário questionarmos o próprio conhecimento produzido a partir do seu potencial explicativo e crítico.

Nosso objeto de estudo, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, é prenhe de complexidades que expressam o próprio conteúdo contraditório da política educacional brasileira constituída sob a influência do neoliberalismo. Esse objeto, portanto, não foi apreendido de forma isolada, visto que resulta de determinações internas e externas que visam conferir maior organicidade ao projeto de desenvolvimento nacional pautado pela ideologia neoliberal, no que concerne à política educacional.

⁷² Fredrik Jameson (2006) identifica a pós-modernidade como a lógica cultural do capitalismo tardio. O pensamento pós-moderno procede a crítica da razão instrumental-positivista que vigorou durante a Modernidade como a crítica da razão *in totum*, negligenciando outras formas de manifestação da racionalidade que se fundam na Modernidade, como a razão dialética. Por isso, alguns autores (RAMOS, 2001, DUARTE, 2000) caracterizam como pós-modernas um conjunto de proposições apropriadas pelo ideário pedagógico contemporâneo, como a pedagogia das competências e o lema "aprender a aprender", pelo caráter essencialmente subjetivo com que lidam com a questão da aprendizagem, decorrente de uma crítica a objetividade do conhecimento, o que permite leituras próximas do irracionalismo e referendam a razão instrumental.

São essas contradições, fruto da relação dialética, não da antinomia, entre o grau de desenvolvimento do capitalismo central e o subdesenvolvimento da periferia, que se conectam pela lógica da globalização do mercado e configuram as condições de inclusão autônoma ou subordinada no âmbito do capitalismo mundial. No caso do Brasil, a opção pelo aprofundamento da situação de dependência histórica do país no contexto da divisão internacional do trabalho na atual fase do capitalismo, nos remete a metáfora de Francisco de Oliveira, do ornitorrinco - um ser bizarro, que não é peixe nem ave. Do mesmo modo, o Brasil não consegue operar internamente a revolução digital-molecular conservando, no aspecto social, a desigualdade gritante e a extrema exclusão que “truncam” nosso processo de desenvolvimento.

Nesse sentido, a tentativa de adequar o país, mesmo que subordinadamente, as novas demandas do atual padrão de desenvolvimento do capital, sem discutir as questões mais amplas que emperram nosso desenvolvimento, coloca a educação em evidência nesse final de século, fundamentalmente pela adesão à ideologia neoliberal que nos últimos anos tem processado uma profunda reformulação da educação nacional.

Sob a égide da pedagogia das competências para a empregabilidade e do determinismo economicista, a leitura de que a educação é o elemento fundamental para a inserção competitiva do país na economia mundial -largamente difundida pelo governo, pelos empresários e pelos meios de comunicação associados aos interesses da burguesia nacional e internacional -, tem convertido em senso comum a centralidade da educação em termos econômicos, políticos e sociais nos quadros da assim chamada “sociedade do conhecimento”.

Grosso modo, não deixa de ser um consenso a idéia de que a educação promove a expansão do grau de desenvolvimento de uma nação, visto que a elevação do nível de escolarização da população implicaria em melhorias nas condições de vida das pessoas e uma evolução em termos sociais. A grande questão é que no período em que vivemos a educação já não mais ocupa o papel de instituição integradora, pois, conforme analisa Gentili (2004), a crise da Era de Ouro do capitalismo contemporâneo marca uma alteração substantiva da função econômica atribuída à escolaridade, em função das profundas transformações estruturais observadas na economia mundial.

Segundo Gentili (2004), a ênfase no deslocamento da função da escola como *locus* de formação para o emprego, pelas transformações verificadas no mercado de trabalho, que também impõem revisões sobre a própria concepção de formação para o trabalho e sobre a própria noção de trabalho, em um contexto de crescente desemprego e instabilidade das ocupações, permitiu a progressiva aceitação de que a educação e o desemprego, a educação e a distribuição regressiva da renda social, a educação e a pobreza podem conviver num vínculo conflitante, porém funcional, com o desenvolvimento e a modernização econômica. Esse é, aliás, um dos argumentos apontados pelo Banco Mundial que fundamentam a necessidade de se investir em educação.

Por tanto, de maneira paradoxal, mas não contraditória a nova lógica do capital,

[...] a ruptura da promessa da escola como entidade integradora começou a se desencadear de forma definida nos anos de 1980, justamente no contexto de revalorização do papel econômico da educação, da proliferação de discursos que começaram a enfatizar a importância produtiva dos conhecimentos (inclusive a configuração de uma verdadeira “Sociedade do conhecimento” na Terceira Revolução Industrial) e de uma crescente ênfase oficial nos aportes supostamente fundamentais que as instituições escolares deviam realizar para a competitividade das economias na era da globalização (GENTILI, 2004, p. 49).

No entanto, pondera Gentili (2004), a função integradora da escola com base no aspecto econômico não é totalmente descartada, mas sim deslocada do aspecto social para a perspectiva individual, ou seja, a integração em função de demandas de caráter coletivo (a economia nacional, a riqueza social, etc), para uma lógica econômica estritamente privada, fundada nas capacidades e competências individuais que cada pessoa deve adquirir no mercado educacional para atingir uma melhor posição no mercado de trabalho. Deste modo, “Morta definitivamente a promessa do pleno emprego, restará ao indivíduo (e não ao Estado, às instâncias de planejamento ou às empresas) definir por suas próprias opções, suas próprias escolhas que permitam (ou não) conquistar uma posição mais competitiva no mercado de trabalho” (GENTILI, 2004, p. 51).

Nesse sentido, se a escola se reconstitui como instância integradora dos sujeitos individuais à nova lógica do mercado, em que nem todos poderão gozar de seus benefícios, visto que no mercado competitivo não há espaço para todos, em que consiste essa integração? A resposta encontrada corresponde à eleição da pedagogia das competências para empregabilidade como ideário pedagógico, como

forma de escamotear a desigualdade estrutural e a incapacidade da escola em promover plenamente a inserção social de todos. Em outras palavras, exerce a função de construir e legitimar um novo senso comum acerca do trabalho, da educação, do emprego e sobre a própria subjetividade do trabalhador, que conforme Gentili (2004), funciona da seguinte forma,

Um incremento em capital humano individual aumenta as condições de empregabilidade do indivíduo, o que não significa, necessariamente, que, por aumentar suas condições de empregabilidade, todo indivíduo terá seu lugar garantido no mercado [...] Empregabilidade não significa, então, para o discurso dominante, garantia de integração, senão melhores condições de competição para sobreviver na luta pelos poucos empregos disponíveis: alguns sobreviverão, outros não (GENTILI, 2004, p. 54).

Nesses termos, a educação jamais poderá ser pensada como alavanca do processo de desenvolvimento social focando, apenas, sobre a competitividade individual num contexto em que faltam empregos para todos. Portanto, nesse contexto, a relação entre a educação e o desenvolvimento não é, necessariamente, positiva, como apontam os apologetas da “sociedade do conhecimento”, idealizadores de reformas educacionais aparentemente direcionadas a esse fim, disso é prova, que os crescentes índices de escolarização da população brasileira não parecem ter alterado a disparidade na distribuição de renda, no sentido de reduzi-la.

No entanto, pelo viés do capital a presente relação entre trabalho e educação, mediada pela noção de competência, é extremamente eficiente e favorece sua expansão, pois, em primeiro lugar, no atual contexto, o capital tem interesse em formar sujeitos que aprenderão a valorizar o mérito individual, a competição, a flexibilidade, aptos a se adaptar a mudanças, favorecendo a produtividade das empresas e a própria intensificação do trabalho. Em segundo lugar, porque isso possibilita uma identificação de interesses individuais com o progresso do capital, diluindo a contradição entre capital e trabalho e por último, o ensino baseado em competências genéricas resultarão em perdas em termos de conteúdos, o que resultará numa formação deficiente em termos de conhecimentos, mas eficiente em termos de subordinação ao capital.

Portanto, diversos autores críticos, dentre eles Ferreti (2004) apontam para o risco de vincular os objetivos da educação aos objetivos da produção, sob pena de que a mesma adquira um caráter fortemente instrumental, conveniente adequado às necessidades imediatas da produção, e concorra para uma concepção

pragmática e técnica de cidadania, expressa na capacidade de se valer dos conhecimentos (ou melhor, das competências) apenas no sentido de satisfazer necessidades ou servir a projetos individuais.

Todas essas críticas ressoam sobre a pedagogia das competências para a empregabilidade e também sobre os referenciais que a adota como perspectiva pedagógica, como é o caso das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, em função de fortalecer um ideário social identificado com a reprodução ampliada da racionalidade do capital em todas as dimensões da existência humana.

No entanto, cabe questionarmos os efeitos que essa “nova promessa integradora” da educação com relação ao ensino médio tem de fato produzido para a formação dos jovens, sobretudo da classe trabalhadora. A reforma do ensino médio o configura como etapa final da educação básica, optando, portanto, pela formação geral com base na aquisição de competências básicas que garantam a preparação geral para o trabalho e desenvolvam a cidadania do educando. Por esse motivo, se justifica a separação entre o ensino médio, exclusivamente voltado para a educação geral, e a formação profissional, desenvolvida concomitante ou posteriormente ao ensino médio.

Essa formulação se justifica pela importância da aquisição das competências que darão melhor suporte à formação profissional do aluno, nas quais estão imersos os conhecimentos e demais saberes, principalmente, o *seber-ser*, pois, na medida em que se simplificam os procedimentos para a execução do trabalho, se complexificam as situações vivenciadas no contexto do trabalho e se exige que o sujeito saiba lidar com elas por meio de competências genéricas ou transversais, como capacidade de observação, comunicação, dedução, mediação, classificação, previsão, organização da informação, análise de variáveis, comparação, síntese, avaliação (RAMOS, 2001), favorecendo o desempenho, que seria o ponto de convergência desses elementos ante uma situação, o que implica também uma transição entre o ensino estruturado sobre saberes disciplinares para outro articulado em torno de saberes práticos objetivamente verificáveis (FERRETI, 2004).

Todas essas “orientações” se fazem presentes nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, conforme analisamos no terceiro capítulo do presente trabalho. Por tanto, podemos identificar a influência da

ideologia neoliberal no que concerne à reforma do ensino médio, em consonância com o rumo geral tomado pelas reformas educacionais da década de 1990.

Praticamente uma década após essas reformas, houveram alguns avanços no sentido de um contraponto a essas propostas, rumo a uma educação mais democrática. Um exemplo é a revogação do decreto 2.208/97, em 2004, restabelecendo-se a possibilidade de integração curricular dos ensinos médio e técnico, de acordo com o que dispõe de fato o artigo n. 36 da LDB, a partir da vigência do decreto 5.154/04, que retoma a possibilidade de integração entre o ensino médio e a educação profissional. Conforme análise de Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005b), essa medida do Ministério da Educação no governo Lula assinala a necessidade de:

[...] corrigir distorções de conceitos e de práticas decorrentes de medidas adotadas pelo governo anterior, que de maneira explícita dissociaram a educação profissional da educação básica, aligeiraram a formação técnica em módulos dissociados e estanques, dando um cunho de treinamento superficial à formação profissional e tecnológica de jovens e adultos trabalhadores. (Brasil, MEC, 2005, p. 2, apud FRIGOTTO, CIAVATTA e RAMOS, 2005b).

Outra diferença básica com relação aos dois decretos foi o processo de discussão com a sociedade civil. No caso do 2.208/97 se realizou de forma autocrática, diante de uma possível derrota no Congresso do PL 1.603/96. No caso do decreto 5.154/04, seu conteúdo expressa as mudanças almejadas pelos setores responsáveis pela vitória eleitoral do governo e foi discutido em várias instâncias⁷³. A síntese dessas discussões, que não se encaminham em uma solução de mão única, mas expressa as contradições de disputas teóricas e políticas, que culminaram com o Decreto 5.154, aprovado em 23 de julho de 2004, foi o mais próximo que se pode alcançar em termos do resgate acerca do debate sobre a pertinência político-pedagógica do ensino médio integrado à educação profissional nessa conjuntura histórica e nos marcos de uma democracia restrita (FRIGOTTO, CIAVATTA e RAMOS, 2005a).

No entanto, após a sanção do Decreto 5.154/04, a política implementada pelo MEC começa a apresentar desvios e contradições no que se refere à

⁷³ Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005a) fazem referência à realização de seminários nacionais sobre o tema – “Ensino médio: construção política” e “Educação profissional: concepções, experiências, problemas e propostas”, ocorridos, respectivamente, em maio e junho de 2003, assessorados por eles e por outros intelectuais militantes da educação pública e membros de entidades representativas e instituições de pesquisa de todo país. Esse processo manteve-se polêmico, em todos os encontros, debates e audiências realizados com representantes de entidades da sociedade civil e órgãos governamentais.

implantação de uma política de ensino médio integrado à educação profissional, o que comprova que a política de integração não seria prioridade e que não estavam claras as concepções sobre o tema (FRIGOTTO, CIAVATTA e RAMOS, 2005b). Primeiramente, a fragmentação se inicia dentro do próprio Ministério de Educação, quando, três dias após aprovação do decreto 5.154/04, a reestruturação do MEC colocou a política do ensino médio na Secretaria de Educação Básica, separando-a da política de educação profissional, de competência da SETEC.

Um outro exemplo de desacordo entre a concepção de integração presente no Decreto 5.154/04 e as formas de execução da política de educação profissional processa-se mediante programas focais e contingentes, a exemplo dos seguintes: Escola de Fábrica, Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) e de Inclusão de Jovens (PROJOVEM) (FRIGOTTO, CIAVATTA e RAMOS, 2005b). Segundo os referidos autores, essas medidas se encaminham no sentido de atender, com uma oferta de uma formação mínima aos setores tradicionalmente excluídos da educação regular, do mesmo modo que, o atendimento às demandas por qualificação por parte de uma população jovem e adulta de baixa escolaridade deu-se por uma rede de cursos de curta duração, dissociados da educação básica e de uma política de formação continuada durante o Governo Cardoso, por meio do PLANFOR, sob a ação do Ministério do Trabalho e Emprego.

Essas contradições ainda limitam a discussão mais ampliada da concepção de ensino médio integrado ao ensino técnico e reforçam o caráter de longa duração do projeto liberal conservador entre nós, mesmo que sob a égide de um governo de origem popular e identificado com o pensamento e a prática de esquerda. Trata-se pois de uma travessia incompleta, que, segundo Frigotto, Ciavata e Ramos (2005b), apresenta ainda muitos desafios, pois,

Há, também, um sentido geral conservador nas mudanças pela (des)integração da educação básica e profissional. Acreditávamos que a transitoriedade do Decreto n. 5.154/2004 não seria superada somente no plano jurídico, mas na luta social. Quase que paralelamente ao novo decreto, dissociaram-se, no interior do MEC, as secretarias de ensino médio e de educação profissional e começou-se a discutir a elaboração de uma lei orgânica para a educação profissional, associada a programas focais destinados a jovens e adultos trabalhadores. Em seus fundamentos, argumenta-se que se pretende analisar e interpretar alguns artigos da LDB e também sistematizar e integrar as redes existentes de educação profissional e tecnológica no âmbito de um sistema nacional de educação,

configurando-se a educação profissional e tecnológica como um subsistema (FRIGOTTO, CIAVATA e RAMOS, 2005b).

Entretanto, outros avanços já podem ser contabilizados no sentido da consolidação de uma concepção mais integral de educação profissionalizante integrada ao ensino médio, presente nos discursos e nas ações atualmente divulgadas pelo Ministério da Educação no segundo mandato do presidente Lula. Em recente notícia⁷⁴, o ministro da Educação, Sérgio Haddad, afirma que garantir a qualidade do ensino médio brasileiro é um dos maiores desafios do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que orientará as ações do MEC nos próximos anos. Uma das soluções apontadas pelo ministro é a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica, a qual, nos próximos três anos, deve contar com 214 novas escolas. “Até o final de 2010, teremos ampliado o acesso às escolas profissionalizantes, que era de 230 mil estudantes em 2002, para 700 mil”. Para ele, Cefets têm apresentado desempenho acima da média nacional em todos os indicadores de qualidade adotados pelo Ministério da Educação.

Além disso, a expansão das escolas técnicas desonera os estados e traz uma perspectiva de melhora de qualidade que extrapola a esfera federal. “Quando for concluída a expansão, teremos 10% dos alunos de ensino médio na rede federal. Isso trará uma desoneração para os estados. Com menos alunos, poderão investir na qualidade do ensino”, garantiu. Cerca de R\$ 3,5 bilhões serão investidos na expansão das escolas técnicas para que o número de unidades passe de 140 escolas em 2002 para 354 em 2010.

No entanto, o processo de construção de um ensino médio e profissional de qualidade ainda possui obstáculos, pois, apesar da ampliação significativa desse segmento e da tendência do atual governo em investir nesse nível de ensino, os desafios do ponto de vista pedagógico são ainda maiores. Aproximadamente após uma década de difusão de um pensamento educacional associado a razão pragmática e utilitária do capital e pela histórica dualidade que configura essa etapa da escolarização, não será através de decretos, mas de políticas macro-estruturais articuladas e de fato comprometidas com o desenvolvimento autônomo do país que se poderá pensar uma educação mais democrática e comprometida com o desenvolvimento nacional.

⁷⁴ “Qualidade do ensino médio é desafio do PDE”, publicada em 17/09/07, no portal de notícias JC online.

Sob a égide do neoliberalismo, ainda vivo e forte entre nós, será difícil alcançar a realização desse projeto, pois, os eixos da política educacional traçados pelo atual governo surgem em um contexto de manutenção da política econômica, cujo ponto central de estabilidade é o pagamento das dívidas externa e interna, o que tem implicado na perda de direitos adquiridos, na descontinuidade de programas na área social e no não-investimento adequado na educação. Os gastos com o pagamento da dívida foram de, aproximadamente, 110 bilhões em 2002, cerca de 27% a mais do que as despesas financeiras ocorridas em 2001, que giraram em torno de 86,4 bilhões. Este montante equivale a aproximadamente o dobro (50,3 bilhões conforme acordo com o FMI) do esforço fiscal feito pelo setor público ao longo do ano de 2002. Em novembro de 2002, a dívida totalizava 869,5 bilhões, o equivalente a 57,5% do PIB. É daí que vem a pressão para o aumento do *superávit* primário – dinheiro que o governo economiza para pagar a dívida -, que foi acordado com o FMI, em torno de 3,75% do PIB em 2003 (*Folha de São Paulo*, 19/01/03, p. B1 apud TAFAREL).

Isso prova que o neoliberalismo trouxe e ainda trará conseqüências desastrosas para as economias dos países periféricos e do ponto de vista social, um retrocesso sem precedentes, apesar da notável eficácia política e ideológica, conforme buscamos identificar no caso das políticas educacionais no Brasil. Portanto, conforme análise de Perry Anderson no texto “Balanço do Neoliberalismo”:

Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores jamais sonharam, disseminando a simples idéia de que não há alternativas para seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas (ANDERSON, 2007, p. 23).

Desse modo, concluímos, diante da análise focada sobre a política educacional no Brasil, decorrente da influência de um projeto de desenvolvimento com base no neoliberalismo assumido internamente a partir da década de 1990, que é preciso pensar que este é um projeto de longa duração, identificado com os interesses das elites que sempre conduziram o país e que produziu tanto o reforço de uma posição subalterna no âmbito do capitalismo mundial quanto a manutenção da dualidade educacional que permeia os sistemas de ensino no Brasil e que tem servido como escopo das inúmeras reformas educacionais.

Cabe, portanto, ao exercício da crítica fomentar o debate acerca do destino a que tem conduzido as recentes reformas educacionais no Brasil, no sentido de desconstruir o senso comum acerca da apropriação, pelo discurso conservador, de bandeiras históricas defendidas pelos educadores e demais grupos que se contrapõe ao cenário político vigente na educação nacional, a democratização e a qualidade da educação brasileira, que não podem ser resumidos ao interesses do mercado no que concerne a formação do cidadão produtor, dócil e atento as demandas do capital, e a manutenção dos interesses das elites no que concerne a não concretização desse direito fundamental de todo cidadão. Essa é uma tarefa que o presente cenário nos coloca, como educadores, como pesquisadores e como militantes da educação efetivamente democrática e de qualidade para todos, tendo como parâmetro a sociedade e não o mercado, ou seja, uma “educação para além do capital” (MÈSÀROS, 2005).

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. de Lourdes P. de. Políticas educacionais e pedagogia da exclusão: para além da crítica. **Revista de educação & cidadania**, v. 4, ano 4, n. 2, São Paulo: Editora Átomo, 2005 (p. 53-60).

ALVES, Gilberto L. Repensando a questão da qualificação profissional. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. 16, dez. 2004 (p. 129-139).

ANDERSON, P. **Balço do Neoliberalismo**. In: ANDERSON, P. E SADER, E. **Pó-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. 7 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007 (p. 9-23).

ANTUNES, R. **As formas contemporâneas de trabalho e a desconstrução dos direitos sociais**. In: SILVA, M.O.S. e YAZBEK, M.C. **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Cortez; São Luis, MA: FAPEMA, 2006 (p. 41-51).

_____. **Trabalho e superfluidade**. In: LOMBARDI, José Claudinei (Org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. 3 ed. Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, 2004. (p. 35-44).

BAUMAN, Z. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998.

BRASIL. **Decreto n. 2.208**, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei 9.494/96. In: SAVINI, D. **Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação: Por uma outra política educacional**. Campinas/SP: Autores Associados, 1998 (p. 61-64)

_____. **Decreto n. 5.154**, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei 9.494/96 e dá outras providências. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de assuntos jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5154.htm> Acesso em: 14 dez. 2007.

_____. Emenda Constitucional n. 14 de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e dá nova redação ao art. 60 do ato das disposições constitucionais transitórias. In: SAVINI, D. **Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação: Por uma outra política educacional**. Campinas/SP: Autores Associados, 1998 (p. 43-45).

_____. Lei n. 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961 e dá outras providencias. In: SAVINI, D. **Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação**: por uma outra política educacional. Campinas/SP: Autores Associados, 1998 (p. 17-22).

_____. **Lei n. 9.394** de vinte de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. In: SAVIANI, D. **A nova lei da educação**: Trajetória, limites e perspectivas. 5. ed. Campinas/SP: Autores Associados, 1999 (p. 163-188).

_____. **Lei n. 9.424**, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e dá outras providencias. In: SAVINI, D. **Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação**: Por uma outra política educacional. Campinas/SP: Autores Associados, 1998 (p. 47-54).

_____. Ministério da Educação e Desporto. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução n. 3** de 26 de junho de 1998(a).

_____. Conselho Nacional de Educação. **Parecer n. 15** de 2 de junho de 1998 (b).

_____. Secretaria de Ensino Médio e Tecnológico. **Parâmetros Curriculares para o Ensino Médio**. Brasília: MEC, 1999.

BRAZ, M e NETTO, J.P. **Economia política**: Uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006. (Biblioteca básica de serviço social; v.1).

BRINHOSA, M.C. Função social e pública da educação na sociedade contemporânea. In: LOMBARDI, J.C (org). **Globalização, pós-modernidade e educação**. Campinas/SP: Autores Associados: HISTEDBR; Caçador/SC: UnC, 2001 (p. 39-60).

BUENO, Maria S. Simões. Orientações nacionais para a reforma do ensino médio: dogma e liturgia. **Cadernos de pesquisa**, n. 109, p. 7-23, março de 2000. Disponível em:<www.scielo.br> Acesso em: 11 jul. 2006.

CABRAL NETO, A. e CASTRO, A. M.D. **Gestão da educação na América Latina**: delineamentos e desafios para os sistemas de ensino. In: EYNG, A.; GISI, M. L. (orgs). **Políticas e gestão da educação superior**: desafios e perspectivas. Ijuí (RS): Editora UNIJUÍ, 2007, p. 15-48.

_____. Reflexões sobre os atuais cenários da política educacional na América Latina. **O público e o privado**, n.05, janeiro/julho, 2005.

CARDOSO, M.L. Sobre as relações sociais capitalistas. In: LIMA, J.C.F e NEVES, M.L.W. (orgs.) **Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz/EPSJV, 2006 (p. 25-66).

CARDOZO, Maria J. B. **A reforma do ensino médio e a formação dos trabalhadores**: a ideologia da empregabilidade. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza-CE, 2007.

CASTANHO, S. Globalização, redefinição do estado nacional e seus impactos. In: LOMBARDI, J.C (org). **Globalização, pós-modernidade e educação**. Campinas/SP: Autores Associados: HISTEDBR; Caçador/SC: UnC, 2001 (p. 13-38).

CHAUÍ, Marilena. A ética da política. In: CHAUÍ, M. (et al.) **Leituras da crise**: diálogos sobre o PT, a democracia brasileira e o socialismo. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006 (p. 17-55).

CORAGGIO, J, L. **Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?** In: TOMMASE, Livia de et al. (Orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, Cortez/PUC-SP, 1996 (p. 75-124).

DELORS, J. **Educação**: um tesouro à descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. São Paulo: Cortez, 1998.

DELUIZ, Neide. O Modelo das Competências Profissionais no Mundo do Trabalho e na Educação: Implicações para o Currículo. **Boletim Técnico do SENAC**, 2001. Disponível em:<www.senac.br/INFORMATIVO/BTS/273/boltec273b.htm> Acesso em: 12 jan.2007.

DIAS, Edmundo F. **A liberdade (im)possível na ordem do capital**: reestruturação produtiva e passivização. Campinas/SP/ IFCH/UNICAMP, 1999.

_____. **Política brasileira**: embate de projetos hegemônicos. São Paulo: Editora Instituto José Luis e Rosa Sundermann, 2006.

DOMINGUES, TOSCHI e OLIVEIRA. A reforma do ensino médio: a nova formulação curricular e a realidade da escola pública. **Educação & Sociedade**, Campinas/SP v.21, n. 70, abr. 2000. Disponível em:<www.scielo.br> Acesso em: 15 dez. 2007.

DUARTE, Newton. **Vigotski e o “aprender a aprender”**: Críticas às apropriações neoliberais e pós-modernas da teoria vigotskiana. Campinas/SP: Autores Associados, 2000.

DUPAS, Gilberto. Futuro do trabalho. **Jornal Folha de S. Paulo**, 20 de outubro de 2007, Disponível em:<www.uol.com.br> Acesso em: 12 jan.2008.

EVANGELISTA, O.; MORAES, M.C.M de e SHIROMA, E.O. **Política educacional**. 2 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. (O que você precisa saber sobre).

FERRETI, C. **Formação profissional e reforma do ensino técnico no Brasil**: anos 90. **Educação & Sociedade**, Campinas/SP, ano 18, n. 59, p. 225-269, ago. 1997.

_____. **Empresários, trabalhadores e educadores**: diferentes olhares sobre as relações trabalho e educação no Brasil nos anos recentes. In: LOMBARDI, José Claudinei (Org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. 3 ed. Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, 2004. (p. 97-118).

FOGAÇA, Azuete. **O final do século XX**: um período promissor para a educação. In: OLIVEIRA, D. A. e DUARTE, M. R.T. **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999 (p. 55-68).

FONSECA, M. **O Banco Mundial e a política educacional: reflexões sobre o caso brasileiro**. In: GENTILI, P. (org) **Pedagogia da Exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995. (p. 169-195).

FRIGOTTO, G e CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93 -130, abril 2003.

FRIGOTTO, G e CIAVATTA, M. **Teoria e educação no labirinto do capital**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

FRIGOTTO, G. RAMOS, M. CIAVATTA, M. A política de educação profissional no Governo Lula: um percurso histórico controvertido. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, Especial, out. de 2005b (p. 1087-1113). Disponível em:<<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 25 jan.2008.

_____. **Geênese do decreto n. 5.154/04**: um debate no contexto controverso da democracia restrita. In: FRIGOTTO, G., RAMOS, M. CIAVATTA, M. (Orgs.). **Ensino médio integrado**: concepções e contradições. São Paulo: Cortez, 2005a (p. 21- 56).

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Concepções e mudanças no mundo do trabalho e no ensino médio.** In: FRIGOTTO, G. RAMOS, M. CIAVATTA, M. (Orgs.). **Ensino médio integrado: concepções e contradições.** São Paulo: Cortez, 2005 (p. 57-82).

_____. **Educação e a crise do capitalismo real.** São Paulo: Cortez, 1995.

_____. **A escola pública brasileira na atualidade: lições da história.** In: LOMBARDI, SAVIANI; NASCIMENTO (orgs.). **A escola pública no Brasil: História e historiografia.** Campinas/SP: Autores Associados: HISTEDBR, 2005b (p. 221-254).

_____. **Fundamentos científicos e técnicos da relação trabalho e educação no Brasil de hoje.** In: LIMA, J.C.F e NEVES, M.L.W. (orgs.) **Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo.** Rio de Janeiro: Editora Fiocruz/EPSJV, 2006 (p. 241-288).

_____. **Trabalho, conhecimento, consciência e a educação do trabalhador: impasses teóricos e práticos.** In: FRIGOTTO, Gaudêncio et alii. **Trabalho e conhecimento: Dilemas na educação do trabalhador.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 2002 (p. 13 -26).

GARCIA, Nilson M. Dias & LIMA FILHO, Domingos Leite. **Politecnia ou educação tecnológica: desafios ao ensino médio e à educação profissional.** Texto encomendado pelo GT-09 – Trabalho e Educação, para apresentação na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Caxambu, 2004. Disponível em: <www.anped.org.br> Acesso em: 20 out. 2007.

GENTILI, P.; SADER, E (orgs). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático.** 7 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

_____. **Três teses sobre a relação trabalho e educação em tempos neoliberais.** In: LOMBARDI, José Claudinei (Org.). **Capitalismo, trabalho e educação.** 3 ed. Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, 2004. (p. 45-59).

_____. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo.** 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

HIRATA, Helena. **Da polarização das qualificações ao modelo das competências.** In: FERRETTI, Celso J. (et al. Orgs.). **Novas tecnologias, trabalho e educação: Um debate multidisciplinar.** Petrópolis: Vozes, 1994 (p. 128-142).

HARVEY, David. **A condição pós-moderna.** 6. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

HOBBSAWM, Eric J. **A era dos extremos**. O breve século XX. São Paulo: Cia. das Letras, 1995.

JACOMINI, M^a. Aparecida. **O trabalho como finalidade da educação na Constituição de 1988 e na LDB de 1996**: uma análise a partir da teoria do valor em

JAMESON, Fredric. **Pós-modernismo**: a lógica cultural do capitalismo tardio. 5 reimpr. da 2. ed. São Paulo: Ática, 2006.

MARX. In: PARO, V.H. (org). **A teoria do valor em Marx e a educação**. São Paulo: Cortez, 2006 (p. 117-142).

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KRAWCZYK, Nora. **A escola média: um espaço sem consenso**. Cad. de Pesquisa, no. 120. São Paulo, nov. de 2003. Disponível em <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: agosto de 2007.

KUENZER, Acácia (org.). **Ensino médio: Construindo uma proposta para os que vivem do trabalho**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2001b.

_____. **Ensino médio e profissional**: as políticas do Estado neoliberal. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2001a.

_____. O ensino médio agora é para a vida: entre o pretendido o dito e o feito. **Educ. Soc.**, vol.21, n.70, p.15-39, Abr 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 20 maio 2006.

LEHER, R. **Educação e tempos desiguais: reconstrução da problemática trabalho-educação**. 19^a Reunião Anual da ANPED, Caxambu, 1996. Disponível em:<<http://www.ced.ufsc.br/gtteanped/19ra/GT09/TRABALHO/leher.pdf>> Acesso em: 23 mai. 2007.

MARTINS, Ângela M. Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino médio: avaliação de documento. **Cadernos de Pesquisa**, n. 109, p. 67-87, março/2000.

MARTINS, Marcos F. **Ensino técnico e globalização: cidadania ou submissão?** Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

MARX, Karl e ENGELS, F. **Obras escolhidas**. v.1. São Paulo: Ed. Alfa e Omega, s.d.

MARX, Karl. **Introdução à crítica da economia política**. In: MARX - Coleção "Os pensadores". São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda., 1999 (p. 25-48).

_____. **O Capital**. Livro 1. Vol. 1. 21. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. **Contribuição à crítica da economia política**. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MÈSÀROS, S. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MOREIRA, Antonio Flávio. **Neoliberalismo, currículo nacional e avaliação**. In: SILVA e AZEVEDO (Orgs.). **Reestruturação curricular: teoria e prática no cotidiano da escola**. Petrópolis : Vozes, 1995.

NOSELLA, P. Escola brasileira no final de século: um balanço. In: FRIGOTTO, G. (et all.). **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. 8. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 1998 (p. 166-188).

NUNES, Clarice. **Ensino médio**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. (Diretrizes Curriculares Nacionais).

OLIVEIRA, F. de. **Crítica à razão dualista/O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Ma. A. M. e PÁDUA, Izabel C.A. **Reforma da educação profissional: avanço ou retrocesso?** III Seminário da ANPAE – SudesteGT 3 (s/d) (p. 01-07).

PAIVA, V. e WARDE, M. Novo paradigma de desenvolvimento e centralidade no ensino básico. IN PAIVA, Vanilda (Org.). **Transformação produtiva e equidade - A questão do Ensino básico**. Campinas/ SP: Papyrus, 1994, p. (09- 49).

PAULANI, L.M. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira. In: LIMA, J.C.F e NEVES, M.L.W. (orgs.) **Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz/EPSJV, 2006 (p. 67-108).

PETRINI, Fernanda H. Ensino médio no Brasil e reformas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** v. 16, n. 1, p. 47-56, Porto Alegre: ANPAE, 2000.

RAMOS, Marise. Possibilidades e desafios na organização do currículo integrado. In: FRIGOTTO, G. RAMOS, M. CIAVATTA, M. (Orgs.). **Ensino médio integrado: concepções e contradições**. São Paulo: Cortez, 2005 (p. 106- 127).

_____. **A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** São Paulo: Cortez, 2001.

ROSAR, Maria de Fátima Félix. **As políticas de gestão educacional sob a ótica da racionalidade capitalista: a reprodução de uma similaridade forjada entre indústria e escola**. In: FERRETI, Celso J. et alii (orgs) **Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola?** São Paulo: Xamã, 1999.

_____. **Globalização e Descentralização: o processo de desconstrução do sistema educacional brasileiro pela via da municipalização**. Tese (Doutorado) Faculdade de Educação – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 1991.

ROUANET, S.P. **O mal-estar na Modernidade**. São Paulo: Cia das Letras, 1993.

SAVIANI, Demerval. **A nova lei da educação: Trajetória, limites e perspectivas**. 5. ed. Campinas/SP: Autores Associados, 1999.

_____. **Da nova LDB ao FUNDEB**. Campinas/SP: Autores Associados, 2007b.

_____. **Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação**. Campinas/SP: Autores Associados, 1998.

_____. **História das idéias pedagógicas no Brasil**. Campinas/SP: Autores Associados, 2007a.

_____. **Transformações do capitalismo, do mundo do trabalho e da educação**. In: LOMBARDI, José Claudinei (Org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. 3 ed. Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, 2004. (p. 13 -24).

SILVA, M. Abadia. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas/SP: Autores Associados/Fapesp, 2002.

SOARES, M.C.C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASE, Livia de et. al. (Orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, Cortez/PUC-SP, 1996 (p. 15-40).

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SOUSA, Ana Paula R. de. **As interfaces entre o modelo neoliberal e as políticas educacionais no contexto das reformas curriculares da década de 1990**. (anteprojeto de mestrado – UFMA), São Luis/MA, 2005.

SOUSA, Silvana de M^a. Pastor S. e PEREIRA, M^a. Eunice D. **A apropriação da noção de competência nas políticas de educação profissional desenvolvidas no Brasil a partir dos anos 1990**. In: SILVA, M.O.S. e YAZBEK, M.C. **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Cortez; São Luis, MA: FAPEMA, 2006 (p. 73-89).

TAFFAREL, Celi Z. **Como iludir o povo II**: sobre a política educacional do governo Lula. Disponível em: <http://www.faced.ufba.br/rascunho_digital/textos/211.htm> Acesso em: 25 jan. 2008.

TORRES, Carlos Alberto. Estado, privatização e política educacional: elementos para uma crítica do neoliberalismo. In: GENTILI, P. (org) **Pedagogia da Exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995. (p. 109- 136).

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASE, Livia de; et al. (Orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, Cortez/PUC-SP, 1996 (p. 125-193).

VALENTE, Ivan. **Plano Nacional de Educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

ZANETTI, Ma. Aparecida. Política educacional e LBD: algumas reflexões. **Livre Filosofar**, n.4. (s/d). Disponível em: <<http://www.milenio.com.br/ifil/Biblioteca/zanetti.htm>> Acesso em: 11 dez. 2007.

ZIBAS, Dagmar. Refundar o ensino médio? Alguns antecedentes e atuais desdobramentos das políticas dos anos de 1990. **Revista Educação e Sociedade**. São Paulo, v.26, n. 92, p.1067-1086, 2005.