



ReLePe

II Jornadas Latinoamericanas de Estudios Epistemológicos en Política Educativa

18, 19 e 20 de agosto de 2014 - Curitiba - Paraná - Brasil

ASPECTOS HISTÓRICOS DA REFORMA DO ENSINO MÉDIO NO BRASIL¹

ASPECTOS HISTÓRICOS DE LA REFORMA DE LA ENSEÑANZA MEDIA EN BRASIL

HISTORICAL ASPECTS OF THE REFORM OF HIGH SCHOOL IN BRAZIL

Elione Maria Nogueira Diógenes
Universidade Federal de Alagoas - Brasil
E-mail: elionend@uol.com.br

Joana D'Arc Ferreira de Macêdo
Universidade Estadual de Alagoas - Brasil
E-mail: macedojoana@hotmail.com

Eni de Faria Sena
Centro Universitário de Sete Lagoas - UNIFEMM - Brasil
E-mail: enifaria@uol.com.br

Eixo temático 4: História do campo da política educacional

Resumo: Neste artigo, a preocupação básica concentra-se nas políticas públicas educacionais brasileiras no cenário da Reforma do Estado Brasileiro. Empreendemos um esforço no sentido de compreender a nova plataforma das políticas educacionais a partir do ajuste estrutural que ocorreu no Brasil na década de 1980 em diante. A perspectiva que fundamenta o estudo circunscreve-se nos aspectos históricos da política educacional. Enfocamos, com maior precisão, a reforma do ensino médio, indicando seu contexto. A premissa teórica que sustenta o estudo encontra-se na teoria social crítica, e, metodologicamente trabalhamos com análise documental. As principais conclusões indicam que a reforma do ensino médio adveio historicamente da reforma do Estado brasileiro que ocorreu no cenário de crise estrutural do capitalismo e foi influenciada pelo neoliberalismo. Quanto ao ensino médio, as mudanças ocorridas justificaram-se por conta do novo modo de regulação do capitalismo e das alterações no campo industrial que demandou um “novo” perfil de trabalhador. Nisto, a reforma do ensino médio no Brasil buscou atender à reestruturação produtiva do capital.

Palavras-chave: Políticas Públicas Educacionais. Neoliberalismo. Reforma do Ensino Médio.

Resumen: En este artículo, la preocupación primordial se concentra en las políticas públicas educacionales brasileñas en el escenario de la Reforma de Estado Brasileño. Empreendemos un esfuerzo en el sentido de comprender la nueva plataforma de las políticas educacionales a partir del ajuste estructural que ocurrió en Brasil desde la década de 1980 en adelante. La perspectiva que fundamenta el estudio se

¹ Pesquisa realizada com apoio do CNPq.



circunscribe a los aspectos históricos de la política educacional. Enfocamos, con mayor precisión, la reforma de la enseñanza media, indicando su contexto. La premisa teórica que sustenta el estudio se encuentra en la teoría social crítica, y, metodológicamente trabajamos con análisis documental. Las principales conclusiones indican que la reforma de la enseñanza media advino históricamente de la reforma del Estado brasileño que ocurrió en el contexto de la crisis estructural del capitalismo y fue influenciada por el neoliberalismo. En cuanto a la enseñanza media, los cambios ocurridos se justifican en razón al nuevo modo de regulación del capitalismo y de las alteraciones en el campo industrial que demandó un “nuevo” perfil de trabajador. En esto, la reforma de la enseñanza media en Brasil buscó atender la reestructuración productiva del capital.

Palabras-clave: Políticas Públicas Educativas. Neoliberalismo. Reforma de la Enseñanza Media.

Abstract: In this article, the basic concern is concentrated in the Brazilian educational public policies in the scene of the Reform of the Brazilian State. We undertook an effort in order to understand the new platform of the educational policies, from the structural adjust which occurred in Brazil from the 1980s onwards. The perspective that founds the study is circumscribed in the historical aspects of the educational policy. We focus accurately on the high school reform, showing its context. The theoretical premise that bases the study is found in the critical social theory, and, we work methodologically with the documental analyse. The main conclusions show that the high school reform came historically from the reform of the Brazilian State that occurred in a scene of structural crisis of the capitalism, and it was influenced by the neoliberalism. In relation to the high school, the changes that occurred were justified because of the new way of regulation of the capitalism, and of the alterations in the industrial area that demanded a “new” profile of worker. In this, the reform of high school in Brazil searched to answer to the productive restructuration of the capital.

Keywords: History and Educational Policy. Education Public Policies. Neoliberalism. High School Reform.

Introdução

No presente escrito, tentamos levantar algumas reflexões críticas sobre a reforma do ensino médio, política educacional estatal, implantada nos anos 90 do século XX (ainda em curso) nos diferentes países da América Latina, com especial relevo no Brasil. Privilegiamos a perspectiva histórica de tal política educacional, tendo em vista a mesma é importante no sentido de contribuir para a compreensão dos processos de formulação, implantação e implementação das políticas públicas.

As medidas estatais implementadas no sentido de modificar substancialmente a antiga organização e funcionamento da escola secundária é parte de um conjunto mais amplo de estratégias do Estado brasileiro, no



sentido de atender as exigências da reestruturação do modelo de acumulação capitalista até então hegemônico.

Argumentamos, aqui, tratar-se da política estatal enquanto deliberação tomada pelo Estado, entendendo-o como a condensação material de uma relação de forças entre classes ou frações de classe (POULANTZAS, 2000). De outra parte, ressaltamos, também, que a crise do capital, circunscreve-se nas determinações históricas e sociais do pós-1970, no processo de transnacionalização da economia, cujas relações de produção capitalista “[...] se expandem e perpassam de modo mais intenso as formações estatais nacionais.” (ALMEIDA *apud* SILVA, 2001, p. 16).

A partir da perspectiva histórica adotada destacam-se duas determinações fundamentais para a elaboração de políticas públicas de formação² da classe trabalhadora no Brasil. 1) a relação entre Estado e políticas públicas; 2) as condições de inserção dos países de capitalismo dependente na atual fase de internacionalização do capitalismo. Com relação à primeira as políticas públicas têm fina articulação com o Estado, que por sua vez tem abrangência histórica articulada com a dinâmica das transformações sociais, econômicas, políticas e culturais de uma determinada sociedade, e com a sua capacidade de resolver ou não os problemas e os dilemas de sua época “Toda política pública é uma forma de regulação e intervenção (estatal) na sociedade” (SILVA, 2001, p. 37).

Ao discutirmos políticas públicas e suas especificidades o interesse é compreender de que Estado se está falando, importa saber qual forma-Estado está em discussão, trata-se do Estado com frase (FARIAS, 2001). Noutros termos, sugerimos fazer duas perguntas: quais políticas públicas? E para qual Estado? Assim, com este texto pretendemos contribuir criticamente para se pensar as bases em que as políticas hegemônicas para o ensino médio são implementadas, e quais os determinantes históricos contextuais que as fizeram

² Vale dizer que a concepção de formação que norteia todo o texto é bem mais ampla que a vigente fundamentada na idéia de “habilidades e competências” (Perrenoud, 2000; 2002). Em Gramsci (2001) a questão da formação não existe em separado das relações de produção. Ao contrário, faz parte de todo um complexo orgânico de dominação política e da organização cultural na sociedade capitalista.



preferíveis a quaisquer outras. A esta altura, é importante ter clareza de que em tal determinação está presente certa noção de Estado e de política pública que alicerça políticas, programas, projetos e ações interventivas.

Resumindo: as políticas públicas são “[...] formas de interferência do Estado, visando à manutenção das relações sociais de determinada formação social [...]” (HÖFLING, 2001, p. 30). Constituem, portanto, o ‘Estado em ação’ (JOBERT; MULLER, 1987), em processo de implantação de um projeto de governo hegemônico, por meio da criação, formulação e implantação de programas, de projetos e ações voltadas para tais ou quais classes sociais. Sob esta ótica, o Estado não se reduz à burocracia pública, em que os organismos estatais planejam e programam as políticas públicas, agindo como mero instrumento de planejamento e execução dessas políticas. Muito menos um ente supra classista como na visão weberiana, mas é percebido na abordagem marxiana de Poulantzas.

A segunda determinação, isto é, as condições de inserção dos países de capitalismo dependente no capitalismo internacionalizado conduzem-nos, necessariamente, a uma discussão mais aprofundada sobre questões que estão sendo amplamente discutidas dentro e fora da Academia como a relação entre nacionalismo e novo imperialismo ou outro nome que se queira dar como “globalitarismo financeiro”, “mundialização do capital” ou “transnacionalização capitalista”.

Enfim, questões que fomentam análises importantes sobre a crise do capitalismo mundial e o papel dos Estados-nação nesse contexto. Para efeito de entendimento dos argumentos aqui defendidos basta saber que na atual fase de transnacionalização da economia há uma tendência concreta de desenvolvimento e fortalecimento de uma “[...] burguesia transnacionalizada, funcionária de um capital que opera, literalmente, em escala mundial [...]” (ALMEIDA, 1996, p. 74).

Essa nova classe capitalista transnacional tem na sua base, um ramo local e um ramo internacional. O conceito de classe capitalista transnacional evidencia sua formação, por intermédio da existência de uma tripla aliança entre as empresas multinacionais, a elite capitalista local e o que se chama de



burguesia estatal, enquanto base da dinâmica de industrialização e do crescimento econômico de um país semiperiférico como o Brasil. Desta forma, o primeiro elo da aliança é composto pela burguesia nacional, constituída da elite empresarial e dos diretores de empresas; o segundo, de altos funcionários do Estado, líderes políticos e profissionais influentes; e o terceiro, é a própria burguesia internacional, que tem em sua constituição os gestores multinacionais e os dirigentes das instituições financeiras internacionais. O interesse da tripla aliança é a manutenção do poder do capital, num nível internacionalizado no sentido de hegemonizar e conservar o seu domínio.

Compreendemos, também, que os países de economia periférica estão inseridos na atual fase de internacionalização do capital de forma dependente e submissa. Assim, não é de todo difícil entender de que maneira são pensadas, formuladas e implantadas as políticas públicas em termos gerais. Pois se de um lado é possível concordar que tal inserção mina a “[...] capacidade de implementação de políticas pelos Estados nacionais - principalmente nas formações sociais dependentes [...]” (ALMEIDA, 1996, p. 74); por outro não é menos verdade que no interior dessas novas relações as políticas públicas são orientadas de uma forma ou de outra pelas políticas econômicas dimanadas dos países economicamente dominantes mediatizadas pelas instituições multilaterais:”. Existe, inegavelmente, uma estreita relação entre as instituições multilaterais e as políticas públicas nos países em desenvolvimento.” (ALMEIDA, 2005, p. 184).

Sem essa compreensão corremos o risco de não se avançar nas análises acerca da problemática da reforma do ensino médio no Brasil, pois não se trata apenas de uma reforma educacional, mas de toda uma reorganização da cultura com base em propostas neoliberais homogeneizantes. A reforma não é uma coisa simples como quer que se acreditem os ideólogos do capital transnacional, pois não se trata apenas de “[...] esquemas programáticos, mas de homens, e não imediatamente dos homens que são professores, mas de todo o complexo social do qual os homens são expressões.” (GRAMSCI, 1989, p. 137). Por isso que pensar a proposta de política educacional da década de 1990 não é coisa de menos



importância. Muito pelo contrário ajuda inclusive a pensar estratégias de luta e contestação a tudo o que tem se produzido desde então e que ainda está em voga (mesmo com o partido dos trabalhadores – PT – no poder).

As políticas públicas e o estado neoliberal brasileiro

A vitória das idéias é a vitória dos portadores materiais das idéias.
(Bertold Brecht)

Numa abordagem crítica, as políticas públicas são estratégias de dominação da classe burguesa e/ou frações dela, no sentido de reproduzir as condições de acumulação capitalista. Enquanto tal são resultados da luta de classes, e em sendo assim, configuram-se enquanto ação política historicamente determinada. As políticas públicas são, pois, um processo histórico e, devem-se considerar os aspectos econômicos e políticos que lhe marcam a materialização. Não se erra quando se afirma o caráter classista das políticas públicas. A quem interessa, por exemplo, a atual política econômica do governo?

A questão de saber para que e para quem são elaboradas, implantadas e executadas as políticas públicas não é uma questão de cunho técnico-institucional, mas político. Neste sentido, a noção de luta social permanece válida, pois, possibilita apreender a presença da luta de classes no interior do Estado. Outra questão fundamental a se problematizar é que desde a hegemonia neoliberal as políticas públicas implantadas em prol da classe trabalhadora vêm – como num efeito dominó – caindo desastrosamente.

O mais grave em toda essa história é que toda essa avalanche de medidas (políticas públicas) pró-capital e contra as mínimas conquistas da classe trabalhadora vem sendo colocada como necessária e parte de um ‘movimento avançado’ do capitalismo contemporâneo. Só não se diz que as tais políticas neoliberais atendem a interesses exclusivos das frações da classe burguesa retentoras do já ‘crescido’ capital financeiro e, por conseguinte são dominantes. Para elas pouco interessa o tão visível e nada ‘incômodo’ crescimento das questões sociais. Claro que isso não se dá num terreno



destituído de contradições até porque a lógica burguesa que move a sociedade capitalista já nasceu sob o signo daquela.

Na crise do capital atual são visíveis essas contradições, principalmente no tocante aos processos de construção ideológica, de um lado, quando os ideólogos do grande capital exibem suas benesses em forma de acesso aos bens de consumo e das “novas e fantásticas tecnologias” de forma “democratizada” sem, no entanto, explicitar as relações de produção em todo esse processo; de outro, quando concretamente impossibilita a plena realização do ser humano, isto é, a sua emancipação política e social. Sabemos que o impacto de tais processos na organização cultural e social da sociedade contemporânea tem sido “eficiente”, “eficaz” e “efetivo” para ficar nos termos vocabulares que os “gerentes” do capital adotam no escamoteamento dessas relações.

Políticas públicas de educação: o que há de novo no reino “tupiniquim”?

Uma das saídas encontradas para a crise do capital foi a denominada “Reforma Institucional” saída dos gabinetes dos ideólogos do capital. Nesse processo, a educação foi o grande alvo dos projetos de reforma e de composição do novo trabalhador exigido pela acumulação flexível do capital. É nessa nova conjuntura contemporânea que as principais reformas com relação às políticas públicas na área da educação, cruzaram o Brasil de uma ponta a outra de sua extensa performance geográfica. A começar pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96, que após ter amargado quase quinze anos no ostracismo foi promulgada pelo Presidente da República, no ano de 1996, servindo de “cimento” normativo para todas as mudanças ocorridas na área da educação pública a partir de então.

Essas mudanças nas políticas públicas de educação vieram na saliência das transformações processadas na relação entre Estado e políticas públicas orientadas por uma ótica neoliberal sob o apogeu da mundialização do capital, na qual se alterou profundamente o novo desenho do ensino público no Brasil, principalmente através das diretrizes do Banco Mundial – instituição financeira



de atuação internacional que assumiu na época do Ajuste Estrutural um importante papel na reordenação dos sistemas educacionais dos países em desenvolvimento. Segundo análise de Torres (1996, p. 126):

O BM não apresenta ideias isoladas, mas uma proposta articulada - 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.

Qual o sentido e a razão de ser das transformações emergenciais das políticas públicas educacionais no cenário contemporâneo representado pela “Era FHC?”. Em se tratando do “Brasil Real” os movimentos de reforma não se deram num espaço político vazio, mas em plena vigência do receituário neoliberal na economia e na política brasileira. A acomodação a esse novo contexto marcou-se por uma concepção reformista da educação, onde o discurso defendido entevia a importância desta para o impulsionar da modernidade e do crescimento econômico, justifica-se, pois, a forte retórica assentada em torno da idéia de “qualidade na educação pública”. Por outro lado, os organismos internacionais de financiamento vincularam a concessão de seus empréstimos aos países credores, à exigência prévia de que estes investissem no desenvolvimento do seu sistema público de ensino.

Tommasi (1996) afirma que é crescente a influência do Banco Mundial sobre a definição das políticas públicas dos países em desenvolvimento. A estudiosa segue afirmando, que os empréstimos do Banco entre os anos de 1990 e 1994 no setor da educação representaram um terço do total dos empréstimos. Através desses empréstimos o Banco Mundial (BM) visa influenciar as políticas educacionais dos países, especialmente na área da gestão e na alocação de recursos. Em consequência disto, o BM tem influenciado profundamente o redesenho das políticas educacionais nos países em desenvolvimento, no caso específico, o Brasil. A sua intervenção tem se dado, no sentido de impor programas educacionais referendados pelas autoridades brasileiras que reconhecem o Banco:

Como a principal instituição de financiamentos externos para a educação básica brasileira por mais de uma década, o Banco



assimilou um conhecimento diversificado das idiosincrasias culturais e políticas no país (...). (CEARÁ, 2000, p. 18).

Essas mudanças eram vistas como necessárias no sentido de alavancar um processo, que permitisse a inserção brasileira na nova ordem econômica vigente. No circuito da mundialização do capital, os sistemas de educação nacionais sofrem um denso choque, em condições bastante desiguais. Nos termos de Carnoy (2002, p. 23):

[...] No futuro, esse fenômeno será tanto mais perceptível, quanto mais plenamente for apreendido pelas nações, regiões e localidades o papel fundamental das instituições educativas, não somente para transmitir os conhecimentos necessários à economia mundial, mas também para reinserir os indivíduos em novas sociedades construídas em torno da informação e do saber.

A incidência da mundialização do capital sobre a educação dos países periféricos ou semiperiféricos se dá principalmente através da firmação dos acordos de empréstimos das agências financiadoras. Nesta perspectiva, muitos são os impactos que vão desde a pressão no sentido de elevar o nível médio de instrução da população economicamente ativa (em que se investe nos programas que permitam o retorno de egressos para a aquisição das novas competências exigidas pelo mercado de trabalho economicamente globalizado) até a orientação de reformulação dos conteúdos imposta nos currículos educacionais. A qualidade dos sistemas educacionais de cada país é levada, inapelavelmente, a comparar-se à dos outros países: as matérias mais cobiçadas são as disciplinas científicas e a matemática, assim como o inglês como primeira língua estrangeira e as tecnologias da comunicação.

Todas as grandes mudanças estruturais nas políticas de educação na década de 1990 no Brasil revestiram-se de um forte teor apelativo, para reconfigurar o perfil do ensino público de “ineficiente e sem qualidade” para “eficiente e com qualidade”. As palavras de ordem que se fizeram soar em todas as instâncias da organização educacional foram: qualidade, equidade, eficiência, eficácia, efetividade, descentralização, democratização, universalização, permanência, sucesso escolar, enfim capacitar a população



para o desenvolvimento e o crescimento econômico que a nova ordem mundial podia proporcionar.

Os países de economia periférica e semiperiférica se viram empurrados a aumentar os gastos com a educação com o fito de investir na qualificação da sua população economicamente ativa, tornando-a mais instruída. Um sistema educacional bem estruturado. Carnoy (2002, p. 25) afirma, de modo enfático, que “[...] trabalhadores mais qualificados podem contribuir para atrair capitais de financiamento globalizados que desempenham um papel importante na economia mundial”. Isso parece ser extremamente paradoxal num contexto das políticas de ajuste levadas, a bom termo, pelo Estado, tendo em vista que os países imersos numa economia globalizada se viram restringidos a investir no setor público, vez que a cartilha do neoliberalismo mantinha todos atrelados a um receituário que prescrevia o encolhimento do Estado nos gastos com programas sociais, saúde e educação. Além do mais, havia uma clara intenção de favorecer o setor privado.

O corpo desta ideologia estimulada pela circulação de capitais globais obrigou os governos não só a frearem o aumento dos gastos públicos com a educação, mas também a procurarem outras fontes de financiamento para garantirem o desenvolvimento de seu sistema educacional. A saída encontrada foi a intensificação dos empréstimos com o Banco Mundial: a participação da educação brasileira nos empréstimos do Banco Mundial evoluiu de 2% no período compreendido entre 1987-1990 para 29% no período compreendido entre 1991-1994 (SOARES, 1995).

Na concessão a esses empréstimos o Banco vem “sugerindo” a implementação de um pacote de propostas denominadas de “reformas de segunda geração”, que dentre outras exigências prescreve a implantação de uma reforma educacional com base nas orientações e diretrizes delimitadas pelos seus especialistas. Desta forma, no reordenamento do sistema de educação brasileira, o papel do Banco Mundial foi fundamental, primeiro na concessão de empréstimo para o financiamento da reforma, segundo pelo empréstimo de conhecimento dos especialistas através da implantação, administração e regulação do Projeto em conjunto com as autoridades



brasileiras. O relatório de avaliação do projeto de um empréstimo proposto no valor equivalente a U\$ 90 milhões para o estado do Ceará com a garantia da República Federativa do Brasil para o “Projeto de Melhoria da Qualidade da Educação Básica do Ceará” atesta:

Durante o processo de elaboração, o Banco Mundial emprestou conhecimento e experiência internacional a cada um dos problemas a serem abordados pelo projeto. Por exemplo, o Ceará foi escolhido como um dos estudos de casos, pelo trabalho sobre desenvolvimento e incentivo dos professores, que está sendo atualmente realizado pelo Banco, tendo representantes do Estado participado de vários seminários internacionais organizados pelo Banco. (CEARÁ, 2000, p. 18).

Em verdade, o amplo movimento de reforma na política de educação do “Brasil de FHC”, principalmente, tinha a “marca de ferro” do Banco Mundial através de projetos e programas financiados pelo BM, que retratavam com fidedignidade suas linhas de ação, estabelecidas em escala mundial, consideradas como medidas prioritárias a serem estabelecidas pelas autoridades brasileiras na área educacional. Nos termos de Tommasi (1996, p. 200):

Os projetos que o Banco está financiando no Brasil contemplam medidas relativas ao fornecimento de livros didáticos, aumento do tempo de instrução, capacitação dos professores, reestruturação da gestão e fortalecimento dos sistemas de avaliação e informação. Não incluem, entretanto, medidas que visem a influir sobre a motivação dos professores e o aumento das oportunidades profissionais.

O consenso em torno da importância de investimentos na melhoria do perfil da educação básica no País, não era fruto unicamente das necessidades locais ou da consciência dos gestores públicos, que de uma hora para outra, resolveram fazer da educação o passaporte mais eficaz para o combate a pobreza.

No contexto da economia globalizada, havia um movimento geral dos mais influentes organismos internacionais: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura-UNESCO, Fundo das Nações Unidas para a Infância-UNICEF, Organização das Nações Unidas-ONU e o Banco Interamericano para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) para a



implantação e implementação de políticas educacionais de combate ao analfabetismo crescente e a promoção da educação fundamental nos países de economia periférica.

Nesta perspectiva, as diretrizes que nortearam as políticas educacionais nas duas últimas décadas nos países em desenvolvimento são resultantes de três grandes conferências mundiais que influenciaram na formulação das suas políticas públicas. A primeira denominou-se Projeto Principal de Educação (PPE), de caráter e alcance regional (América Latina e Caribe), adotado em 1979 no México, implantado em Quito em 1981, na Conferência de Santiago coordenada pela UNESCO para execução até o ano 2000.

A segunda cognominou-se Programa Educação Para Todos de caráter e alcance global (para todos os países do Norte e Sul), lançado em Jomtien, na Tailândia em 1990, durante a Conferência Mundial de Educação para Todos promovida e monitorada por cinco organismos internacionais: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD, Banco Interamericano para a Reconstrução e o Desenvolvimento-BIRD (Banco Mundial) e Fundo de População das Nações Unidas-FNUAP, com metas fixadas originalmente para 2000, e, posteriormente, estendidas (no foro mundial de educação em Dakar, abril-2000), para o período de 2015.

Já a terceira, ficou conhecida como Plano de Acesso Universal a Educação para o ano 2010, de caráter e alcance no hemisfério (Continente Americano), lançado em Miami em 1994 como parte dos acordos da Conferência de Miami e das Américas, organizada pelo governo dos EUA. Esse Plano foi ratificado na II Conferência das Américas em 1998.

Os planos oriundos dessas conferências nortearam profundamente a formulação dos programas e projetos implementados, que visavam a um movimento maior de transformação do ensino público nos países tomadores de empréstimo e com baixos indicadores educacionais. É nesse composto de orientações oriundas dessas Conferências que as mudanças ocorridas na área



educacional brasileira tomam forma, com um discurso ideológico que exalta a riqueza da sociedade do conhecimento.

Educar por competências e habilidades, fazendo com que o aluno/trabalhador adquira as competências mínimas para viver numa sociedade em que o desenvolvimento das forças produtivas está em constante mutação. É o velho retorno a uma formação tecnicista, que apesar de não se dá mais dentro do molde fordista, fortalece a já conhecida dualidade estrutural, resultado da divisão social do trabalho sob o capitalismo, cuja exigência de formação fundamenta-se ainda no perfil de dois tipos diferenciados de trabalhadores: os que pensam e os que fazem. A atual fase de desenvolvimento do capitalismo, chamada por Harvey (1992) de acumulação flexível, gesta novas bases de organização das relações sociais de produção que «se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo. (HARVEY, 1992, p. 140).

A nova formação e qualificação profissional foram e continuam sendo determinadas pelas mudanças nos processos de trabalho e de acumulação do capital. As frações da classe burguesa, que no momento detêm o poder nessa nova forma-Estado, formulam e implantam políticas públicas de formação a partir das novas formas de organização do trabalho e seus processos produtivos que demandam novas habilidades e competências para o trabalhador.

O debate sobre a formação e as relações entre a educação e o mundo trabalho são importantes para entender o atual movimento conservador e retrógrado que caracteriza a reforma em dois movimentos o global e o local. É necessário num estudo de caráter analítico crítico dessa realidade estudar questões como a razão de ser da reforma, a quem está servindo tal refoma, a estrutura e as condições e objetivos da mesma desvelando as relações entre as atuais transformações do capitalismo e as reformas daí surgidas.

**Ensino Médio: quem precisa de trabalhador “qualificado”?**

Ao longo do século XX o ensino médio foi alvo de quatro grandes reformas que tentaram sistematizar a sua organização às novas determinações históricas, sociais, econômicas e políticas no Brasil. A grande primeira reforma foi expressão da revolução burguesa na década de 1930, em seguida vieram a de 1960, a de 1970 e finalmente a de 1990 que não estar concluída nem tampouco consolidada, permanecendo em construção. Tais reformas inserem-se na dinâmica de uma cada vez maior complexidade dos processos produtivos, em que se exige dos trabalhadores um maior nível de conhecimentos, habilidades e competências que os tornem capazes de manipular as inovações tecnológicas que vão sendo desenvolvidas a cada nova fase do capitalismo.

A atual reforma do ensino médio é fruto do processo de internacionalização da economia capitalista – como já se afirmou em outras seções deste texto – em que o novo perfil do trabalhador leva a que se pense numa formação básica mais geral, valorizando conhecimentos “atitudinais”, em outras palavras que desenvolvam novas habilidades, competências e conhecimentos técnicos indispensáveis à composição desse novo trabalhador. Assim, na década de 1990, a instituição escolar passou a ser objeto de um intenso conjunto de medidas que vão da democratização da gestão à municipalização do ensino fundamental, cujo objetivo era forjar condições institucionais às novas demandas de formação. Delineado o contexto da reforma educacional, o que ficou reservado ao ensino médio? O ponto de vista defendido aqui é o de que a Reforma do Ensino Médio já vinha a caminho, considerando-se o fato de que o MEC tenha iniciado a reforma pelo ensino fundamental com a chamada universalização e municipalização.

Na verdade, nessa fase primeira da reforma a idéia era focalizar neste nível considerado básico em busca da pretensa universalização (LEITÃO, 2005). Por isso que só em 1998 as ações governamentais são mais incisivas quanto à elaboração e implantação da reforma do ensino médio. Kuenzer



(2000) situa o marco simbólico da Reforma do Ensino Médio na Resolução 03/98 do Conselho Nacional de Educação:

Numerosas análises já foram feitas mostrando que a proposta para o Ensino Médio em vigor, consubstanciada na Resolução 03/98 do CNE, é parte integrante das políticas educacionais propostas pelo governo Fernando Henrique Cardoso, que por sua vez expressam uma concepção de educação orgânica ao modelo econômico em curso, versão nacional do processo globalizado de acumulação flexível. (KUENZER, 2000, p. 16).

Nessa Resolução da Câmara de Educação Básica – CEB do Conselho Nacional de Educação – CNE, datada de 26 de junho de 1998, o governo estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio – DCNEM, definindo no seu Art. 1º que são 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, em atendimento ao que manda a lei, 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 preparação básica para o trabalho.

Essas diretrizes não valem apenas para o ensino médio. Seu raio de alcance se estende a toda organização da educação básica. O cerne está na vinculação compulsória entre educação e mundo do trabalho. A Resolução 03/98, no Art. 4º define que o projeto pedagógico das escolas médias precisa desenvolver as competências e habilidades dos alunos adaptando-os às novas exigências das forças produtivas:

As propostas pedagógicas das escolas e os currículos constantes dessas propostas incluirão competências básicas, conteúdos e formas de tratamento dos conteúdos, previstas pelas finalidades do ensino médio estabelecidas pela lei: I - desenvolvimento da capacidade de aprender e continuar aprendendo, da autonomia intelectual e do pensamento crítico, de modo a ser capaz de prosseguir os estudos e de adaptar-se com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento; II - constituição de significados socialmente construídos e reconhecidos como verdadeiros sobre o mundo físico e natural, sobre a realidade social e política; III - compreensão do significado das ciências, das letras e das artes e do processo de transformação da sociedade e da cultura, em especial as do Brasil, de modo a possuir as competências e habilidades necessárias ao exercício da cidadania e do trabalho; IV - domínio dos princípios e fundamentos científico-tecnológicos que



presidem a produção moderna de bens, serviços e conhecimentos, tanto em seus produtos como em seus processos, de modo a ser capaz de relacionar a teoria com a prática e o desenvolvimento da flexibilidade para novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores.

Na Resolução 03/98, claro fica que a finalidade está em integrar os jovens, trabalhadores futuros, para o “[...] desenvolvimento da flexibilidade para novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores[...]”. A elaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio levou a consequente produção dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (PCNEM), que deveriam nortear o núcleo duro da reforma, ou seja, a parte mais representativa desta, pois, configura-se como iniciativa estatal de controle da ação pedagógica em sala de aula.

Desde sua publicação e distribuição às escolas, os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (PCNEM) vêm se constituindo como a expressão maior da reforma desse nível de ensino no Brasil. Não que essa tenha sido a única ação do Ministério da Educação para produzir tal reforma. (LOPES, 2002, p. 387).

Voltando à Resolução, resalte-se o Art. 8º inciso V, porque indica bem qual o papel da escola nesse contexto:

A característica do ensino escolar, tal como indicada no inciso anterior, amplia significativamente a responsabilidade da escola para a constituição de identidades que integram conhecimentos, competências e valores que permitam o exercício pleno da cidadania e a inserção flexível no mundo do trabalho.

Preparar o jovem aluno da escola média para a flexibilização do mundo do trabalho na sociedade, este o epicentro do novo ensino médio:

Estamos frente a uma situação de mudança radical no modo de produção e na organização do trabalho. A chamada Terceira Revolução Industrial, Revolução Informática ou Revolução do Conhecimento tem provocado rupturas na organização social e política do mundo. (MAIA; CARNEIRO, 2000, p. 13).

Marx em *O Capital* relata da seguinte forma o avanço tecnológico e as mudanças provocadas por este no mundo da produção:

Embora a decomposição do ofício manual reduzisse os custos da formação do trabalhador e em conseqüência seu valor, continuava



necessário um longo tempo de aprendizagem para o trabalho mais difícil; e quando essa aprendizagem, que durava sete anos foram postas de lado pela indústria moderna se tornava desnecessária, os trabalhadores procuravam zelosamente mantê-la. Até o fim do período manufatureiro, na Inglaterra vigoravam plenamente as leis que prescreviam a aprendizagem. (MARX, 1989, p.421).

Da análise marxiana, faz-se duas reflexões fundamentais para o encaminhamento teórico e metodológico assumido na pesquisa: 1) o mundo do trabalho e as forças produtivas sofrem em seu desenvolvimento sucessivas mudanças oriundas da inserção tecnológica cada vez mais evoluída, cujo objetivo é aumentar o lucro capitalista; 2) o processo de ensino-aprendizagem está diretamente vinculado à aquisição de competências e habilidades úteis ao mundo da produção capitalista. Tanto mais desenvolvimento tecnológico quanto maior é o esforço demandado por parte do trabalhador para se adaptar a essas novas exigências. A história do desenvolvimento das forças produtivas denota essa realidade.

A intensidade da reforma do ensino médio responde ao nível de exigência imposto pelas novas demandas econômicas e sociais em duas direções que não se excluem mutuamente: a externa e a interna, expressando, segundo análise de Bueno (2000), uma espécie de consenso hegemônico diretivo:

Na verdade, tal consensualidade traduz o horizonte desenhado pelo movimento continental de concertación educativa preconizado para os países emergentes. Essa perspectiva orienta redefinições progressivamente aperfeiçoadas no cenário educacional, em direção a um “pan-paradigma”, enquanto resistências e contraposições são desmobilizadas. Em contrapartida, o adesismo e a inércia contagiam focos de resistência. Assim, a diretividade – e não o consenso – parece constituir o traço forte das transformações em andamento. (BUENO, 2000, p. 8).

O estabelecimento das Diretrizes e dos Parâmetros Curriculares Nacionais articula-se com a implantação do Projeto Escola Jovem pela Secretaria de Ensino Médio Tecnológico (SEMT) do MEC com vistas a *melhorar a qualidade e a eficiência do ensino médio*, financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, cujas ações podemos assim sintetizar:



Expansão de vagas nas escolas, estruturação de sistemas de avaliação centralizada nos resultados (Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM), programas de formação continuada de docentes e gestores de escolas, programas de educação à distância e melhoria da infra-estrutura das escolas. (LOPES, 2002, p. 387).

A série de programas formulada e implantada configura um pacote imenso de alterações que passam pelo reordenamento administrativo das Secretarias Estaduais e Municipais chegando de forma muitas vezes “desalinhada” nas escolas públicas de todo o Brasil, público-alvo final dessas “medidas inovadoras”. Esse conjunto de medidas precisou primeiro passar pelo crivo da legislação³, considerando que o “Estado em cada época histórica constrói para si uma produção no campo da legislação que procura regulamentar as novas políticas sociais, fruto das mudanças.” (DIÓGENES, 2006, p.2). Citam-se como iniciativas de caráter normativo regulatório: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Nº 9394/96; a Resolução 03/98 (a qual já se fez menção); os decretos: Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997; Decreto Nº 5.478, de 24 de junho de 2005 e Decreto Nº 5.154 de 23 de julho de 2004. Para empreender concretamente o estabelecido no marco legal, na fase seguinte formulou-se a política e sua forma de implantação, o Programa Escola Jovem mencionado anteriormente.

Nesse contexto, as questões que se levanta e que orientam a construção do objeto de estudo estão relacionadas com o fato de que a estrutura organizacional e o funcionamento do ensino médio brasileiro foram sensivelmente modificados com a implantação da Reforma “Novo Ensino Médio: Educação Agora é para a Vida”. Esta política educacional datada num período marcado pela reforma estrutural do Estado brasileiro e no contexto histórico sob o signo da mundialização financeira, da reestruturação produtiva do capital e do neoliberalismo tem gerado um profundo redesenho nas relações entre a escola média, a sociedade e o mundo do trabalho.

³ Aborda-se esta questão em artigo escrito para a disciplina de Formulação, Implementação e Avaliação de Políticas Públicas, cujo título é “Perspectiva histórica do marco regulatório da política educacional do ensino médio no Brasil”.



A reforma implantada pelo Ministério da Educação - MEC, em 1996, pretendia preparar o “jovem para o trabalho e para a vida”. O conjunto de mudanças implementadas fazia parte do contexto mais amplo da reforma educacional da década de 1990, cujo marco legal foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN n. 9394/96 que determinava a descentralização e democratização dos sistemas de ensino, a autonomia administrativa, financeira e pedagógica das unidades escolares e a instauração de sistemas de avaliação externa do desempenho dos alunos.

Pensar as políticas públicas de educação média implantadas no contexto da reestruturação produtiva implica pensar de que forma o Estado brasileiro pró-capital em tempos de internacionalização da economia formulou e implementou as medidas de formação da classe trabalhadora a partir da reorganização da cultura, em que foi imposta uma agenda conceitual ancorada nos pressupostos do pós-modernismo, do neopragmatismo e do pós-estruturalismo. Enfim, numa tal sociedade a formação do novo trabalhador implica no desenvolvimento de novas competências, condição básica para atender às demandas da empresa integrada e flexível, no contexto da crise do capital.

Considerações finais

As reflexões trazidas neste texto, apontam que não há como negar que existe uma relação intrínseca entre as transformações do capitalismo internacionalizado pós-70 e as reformas institucionais orientadas pelo ideário neoliberal para os países de capitalismo dependente.

Sem exceção a educação pública brasileira foi reordenada com vistas ao atendimento das exigências impostas pela nova configuração do capitalismo mundial.

A começar pelo novo reordenamento da educação básica, que passou a compreender três níveis de ensino: a educação infantil, a educação fundamental e a educação média. Dos três, o fundamental foi primeiramente foco de programas de descentralização e democratização no início dos anos



90, com a municipalização e a universalização desse nível de ensino. Em seguida, vem o ensino médio, cuja reestruturação, abrangeu os eixos já definidos no ensino fundamental como a gestão democrática e descentralizada além da reorganização curricular, que implicou entre outras coisas no investimento em recursos didáticos e modificações no modelo de avaliação do desempenho escolar do aluno desse nível de ensino.

Outras implicações das mudanças inseridas no currículo são as exigências quanto aos profissionais que exercem função nessa área e conseqüentemente uma nova formação para os docentes da escola média. Acrescente-se a esses eixos dois outros aspectos demandados pela reforma: a implantação da “Escola de Jovens” ou “Escola Jovem”, que traz em sua fundamentação filosófica o conceito de protagonismo juvenil. Há também a espinhosa problemática do financiamento da educação média que, a despeito de muita propaganda veiculada pela reforma, pouco tem sido concretizado em termos de sustentabilidade financeira desse subnível da educação básica.

Esse pensamento impositivo, de caráter ideológico apresentava-se e se apresenta até os dias de hoje enquanto consenso e evita – a todo custo – discutir as contradições inerentes ao sistema capitalista. Entretanto, é incapaz de impedir a manifestação e exacerbação das contradições do capital.

Referências

ALMEIDA, W. A trajetória das instituições financeiras multilaterais e suas relações com as políticas públicas. **Revista de Políticas Públicas**, São Luis, v. 9, n. 1, p. 173-216, jan./jun. 2005.

ALMEIDA, L. F. R. **Ideologia Nacional e Nacionalismo**. 1. ed. São Paulo: EDUC, 1995. v. 1. 214 p.

ALMEIDA, L. F. R. Corrosões da Cidadania: Contradições da Ideologia Nacional na Atual Fase de Transnacionalização do Capitalismo. **Revista Lutas Sociais**, São Paulo, v. 1, p. 61-79, 1996.

ALMEIDA, L. F. R. “Apontamentos sobre imperialismo, soberania e antiimperialismo na alvorada do século XXI”. In: SANTOS, T. dos. *et al.* (Orgs.). **Globalização: dimensões e alternativas** (Série Hegemonia e Contra-hegemonia). 1 ed. São Paulo: Loyola, 2004, v. 2, p. 344-363.



ALMEIDA, L. F. R. Lutas sociais, direitos e políticas públicas. **Revista de Políticas Públicas**, São Luis, v. 9, n. 1, p. 279-302, jan./jun. 2005.

ALMEIDA, L. F. R. **Uma ilusão de desenvolvimento: nacionalismo e dominação burguesa nos anos JK**. 1. ed. Florianópolis: Editora da UFSC, 2006. v. 01. 339 p.

BUENO, M. S. **Políticas atuais para o ensino médio**. Campinas: Papyrus, 2000.

CARNOY, M. **Mundialização e reforma da educação: o que os planejadores devem saber**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Brasília: UNESCO, 2002.

CEARÁ. Governo do Estado. **Mensagem à Assembleia Legislativa**. Fortaleza: SEPLAN, 2000.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução nº 3, de 5 de março de 1998**. Documentos. Brasília, nº 438, p. 89, mar. 1998. Publicada no D.O.U. de 9/3/1998, Seção I, p. 87.

FARIAS, F. B. **O Estado capitalista contemporâneo: para a crítica das visões regulacionistas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001a.

FARIAS, F. B. **A globalização e o Estado cosmopolita: as antinomias de Jürgen Habermas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001b.

FARIAS, F. B. **Filosofia política da América: a ideologia do novo século americano**. São Paulo: Cortez, 2003.

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 7. ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1989.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Edição e tradução Carlos Nelson Coutinho; co-edição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. v. 4.

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos de Educação**, Campinas, v.21, n.55, nov. 2001.

HARVEY, D. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

HARVEY, D. O “novo imperialismo”: acumulação por desapossamento (parte II). **Revista Lutas Sociais**, São Paulo, n. 15/16, p. 21-34, 2º sem. 2005 e 1º sem. 2006, 2006.



JOBERT, B.; MULLER, P. **L'État en action: politiques publiques et corporatismes**. Paris: PUF, 1987.

KUENZER, A. Z. O Ensino médio agora é para a vida: entre o pretendido, o dito e o feito. **Educação & Sociedade**, v.21, n.70, p.15-39, abr.2000.

LOPES, A. C. Os Parâmetros Curriculares Nacionais para o ensino médio e a submissão ao mundo produtivo. **Educação & Sociedade**, v.23, n.80, p.389-403, set. 2002.

KARL, M. **O Capital**. Livro 1. v.1. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S.A, 1989.

PERRENOUD, P. **A Prática reflexiva no ofício de professor: profissionalização e razão pedagógica**. Porto Alegre, Artmed, 2002.

PERRENOUD, P. **Pedagogia Diferenciada: das intenções à ação**. Porto Alegre, Artmed, 2000.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder e o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 2000.

SILVA, I. G. **Participação popular e “reforma” do Estado Brasileiro nos anos 1990: contradições e impasses**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2001.

SILVA, M. O. S. Avaliação das políticas sociais: aspectos conceituais e metodológicos. In: SILVA, M. O. da (Org.). **Avaliação de Políticas e Programas Sociais: teoria e prática**. São Paulo: Veras Editora, 2001.

SOARES, M.C.C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez/Ação Educativa, 1996.

TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs). **O banco mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

TORRES, R. M. **Uma década de “Educación Para Todos”**: la tarea pendiente. Buenos Aires: IIPE /UNESCO, 1999.