

## Permanências, rupturas e desafios na educação brasileira

### Permanences, ruptures and challenges in brazilian education

### Permanencias, rupturas y desafíos en la educación brasileña

Maria Lilia Imbiriba Sousa Colares\*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5915-6742>

Anselmo Alencar Colares\*\*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1767-5640>

Maria José Pires Barros Cardozo\*\*\*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0059-7006>

**Resumo:** Este artigo aborda questões referentes à educação brasileira na contemporaneidade, destacando os desafios que marcam as proposições de políticas educacionais, assim como as rupturas e as permanências históricas. Resulta de pesquisa bibliográfica e documental, com aportes teóricos da historiografia educacional em textos legais. Discorre-se sobre as permanências que marcam a educação brasileira, com ênfase para o dualismo estrutural, fruto da sociedade de classes; apontamos alguns avanços conquistados e os desafios que se apresentam como possibilidades de superação dos problemas. Será dada a ênfase ao Plano Nacional de Educação em vigência (Lei nº 13.005 de 2014), para exemplificar permanências, rupturas e desafios. Após uma sucinta “viagem” pela história da educacional iniciando na colonização, e passando pelos diversos períodos subsequentes, conclui-se que a educação brasileira é marcada pelas contradições estruturais da sociedade e que, em determinados momentos conjunturais, as contradições acirram-se em virtude das correlações de forças marcadas pelos interesses de classe que limitam a efetivação da educação pública como direito social.

**Palavras-chave:** Educação Brasileira. Políticas Educacionais. Contradições. Permanências. Desafios.

**Abstract:** This article addresses issues related to Brazilian education in contemporary times, highlighting the challenges that mark the propositions of educational policies, as well as the ruptures and historical permanences. It results from bibliographic and documentary research, with theoretical contributions of educational historiography in legal texts. It discusses the permanences that mark Brazilian education, with emphasis on structural dualism, the fruit of class society; we point out some advances achieved and the challenges that present themselves as possibilities to overcome the problems. Emphasis will be placed on the National Education Plan in force (Law Nº. 13,005 of 2014), to exemplify permanence, ruptures and challenges. After a brief “journey” through the history of the educational beginning in colonization, and going through the various subsequent periods, it is concluded that Brazilian education is marked by the structural contradictions of society and that, at certain conjuncture moments, the contradictions intensify due to the correlations of forces marked by class interests that limit the effectiveness of public education as a social right.

**Keywords:** Brazilian Education. Educational Policies. Contradictions. Stays. Challenges.

---

\* Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas/UNICAMP. Pós-doutora em Educação FE/UNICAMP. Atualmente é pesquisadora PQ2 do CNPq e Professora Associada da Universidade Federal do Oeste do Pará/UFOPA, onde exerce atividades de pesquisa e de docência na graduação e na Pós-graduação em Educação. E-mail: [lilia.colares@hotmail.com](mailto:lilia.colares@hotmail.com).

\*\*\* Professor Titular da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA) lotado no Instituto de Ciências da Educação (ICED), curso de Pedagogia. Professor permanente do Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE/UFOPA) e do Doutorado em Educação na Amazônia (PGEDA/UFOPA). Pós-doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). E-mail: [anselmo.colares@hotmail.com](mailto:anselmo.colares@hotmail.com)

\*\* Mestrado em Educação pela Universidade Federal do Maranhão (1998), doutorado em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará (2007) e Pós-doutorado em Educação pela Universidade Federal do Oeste do Pará-UFOPA(2018). Atualmente é professora associada do Departamento de Educação II e do Programa de Pós-graduação em Educação-PPGE da Universidade Federal do Maranhão-UFMA. E-mail: [maria.cardozo@ufma.br](mailto:maria.cardozo@ufma.br).

**Resumen:** Este artículo aborda temas relacionados con la educación brasileña en tiempos contemporáneos, destacando los desafíos que marcan las propuestas de las políticas educativas, así como las rupturas y permanencias históricas. Es el resultado de la investigación bibliográfica y documental, con contribuciones teóricas de la historiografía educativa en textos jurídicos. Analiza las permanencias que marcan la educación brasileña, con énfasis en el dualismo estructural, fruto de la sociedad de clase; señalamos algunos avances logrados y los desafíos que se presentan como posibilidades para superar los problemas. Se hará hincapié en el Plan Nacional de Educación vigente (Ley N° 13.005 de 2014), para ejemplificar la permanencia, las rupturas y los desafíos. Después de un breve “viaje” a través de la historia de lo educativo comenzando en la colonización, y pasando por los diversos períodos posteriores, se concluye que la educación brasileña está marcada por las contradicciones estructurales de la sociedad y que, en ciertos momentos de conjunción, las contradicciones se intensifican debido a las correlaciones de fuerzas marcadas por intereses de clase que limitan la eficacia de la educación pública como un derecho social.

**Palabras clave:** Educación Brasileña. Políticas Educativas. Contradicciones. Estancias. Desafíos.

## 1 INTRODUÇÃO

Ao voltarmos nossa atenção para a trajetória histórica da educação escolar brasileira, deparamo-nos com permanências e rupturas, assim como avanços e retrocessos, impasses, grandezas e misérias, que marcam seus limites e suas possibilidades. Assim, também deparamo-nos com grandes desafios e exigências éticas de enfrentá-los. Para tal, são indispensáveis o entendimento e a desmistificação das questões que estão associadas a esses problemas. Da mesma maneira, é necessário explicitar seus limites, para que sejam superados. Há quem pense em “limite” como sinônimo de inatingível, assim como “possibilidade” como equivalente de certeza. Em ambos os casos, estamos diante de um equívoco que, ao sair do plano individual para o coletivo, transformam-se em fatores que dificultam ou até mesmo inviabilizam as transformações desejadas. Aqui estamos entendendo “limite” como diferente de inatingível; e “possibilidade” como diferente de certeza. Como nos aponta Marx (2008, p. 48): “a humanidade não se propõe nunca senão os problemas que ela pode resolver, pois, aprofundando a análise, ver-se-á sempre que o próprio problema só se apresenta quando as condições materiais para resolvê-lo existem ou estão em vias de existir”.

Assim sendo, neste artigo buscamos identificar e compreender os problemas da educação brasileira e as condições concretas para que possam ser superados. Para tanto, é necessário recorrermos à história, pois acreditamos que conhecer o que já foi feito, ou mesmo o que deixou de ser realizado, as circunstâncias e as forças vivas que atuaram para que os acontecimentos tomassem um determinado rumo, é condição essencial para quem deseja aprender com os erros e aperfeiçoar os acertos. Uma breve contextualização histórica será indispensável para que possamos nos acercar das informações básicas que nos auxiliarão a pensarmos o presente com vistas ao futuro.

Comparamos esse olhar retrospectivo e reflexivo como quando estamos no interior de um veículo em movimento. Se tivermos com os nossos órgãos da visão em funcionamento regular, podemos notar aspectos do passado, do presente e do futuro quase que concomitantemente. Notamos a estrada e a paisagem que fica, a que estamos percorrendo, e a que se apresenta a nossa frene. É bem verdade que nesta analogia esses três momentos estão muito próximos. Aqui, servem para ilustrar o raciocínio quanto

à capacidade que tem o ser humano de entender o tempo e o espaço de forma dinâmica e articulada. Os pensamentos e, em um plano mais complexo, as reflexões que irão decorrer da combinação desses fatores vão depender dos motivos que levam a pessoa a se afastar do ponto **A** em direção ao ponto **B**, do conhecimento e das experiências que porventura tenha com relação a esses dois pontos, das crenças e expectativas que carrega consigo. Isso recairá também sobre fatores externos acerca dos quais pode se ter domínio pleno ou nenhum, uma vez que decorrem de movimentos contraditórios, em que estão presentes projetos e interesses divergentes.

Alguns dos exemplos dos limites e das possibilidades abordados neste artigo foram extraídos do Plano Nacional de Educação, por ser esse um documento oriundo de construção coletiva – mesmo que ainda restrita – em que traça o diagnóstico e as metas para cada um dos níveis e modalidades da educação brasileira. Dessa forma, permite-nos com maior objetividade, identificar e avaliar seus alcances.

Se fizermos um resgate histórico da educação escolar brasileira, munidos dos fatores anteriormente descritos, teremos a oportunidade constatar um conjunto de situações que constituem verdadeiros traços marcantes de todo o trajeto, tanto no aspecto espacial quanto temporal. Vejamos alguns descritores da paisagem: Elitismo, Exclusão, Centralização, Autoritarismo, Escola “Dual”, Grandezas e Misérias.

Mas com algum esforço também será possível notar que por entre os grandes marcos há outros menores que, em alguns momentos, assumem relevância, tais como: Reformas Educacionais; Formação de professores; Inclusão; Interdisciplinaridade; Qualidade; Ensino público como dever do Estado. Os diversos problemas, assim como as políticas com vistas ao enfrentamento na busca de soluções, tem sido objeto de pesquisas, gerando reflexões, análises e, também, políticas públicas expressas nas legislações, programas e projetos implementados nos sistemas de ensino e, por conseguinte, alcançando escolas públicas e privadas, das diversas etapas e modalidades de educação, ao longo de nossa história.

## **2 MARCAS HISTÓRICAS**

Surgido no contexto da expansão mercantilista, o Brasil “nasceu” da necessidade de obtenção e acumulação de riquezas, pela burguesia lusitana, sob a proteção da monarquia e as bênçãos da Igreja Católica. No vasto território “descoberto” por Cabral, o colonizador português encontrou comunidades indígenas com costumes diferenciados e ainda mais próximos de um modo de vida em que prevaleciam as relações igualitárias e de cooperação, sem a ocorrência do comércio e da propriedade privada. Para implantar seus propósitos, o invasor colonizador usou de violentos meios. Como assinala Paiva (1982, p. 57) “o índio não tinha opção: ou se sujeitava ou era escravizado”. A ocupação efetiva do território teve início em 1534, com a instalação das capitânicas hereditárias. Em 1549, a Coroa Portuguesa enviou o primeiro Governador-Geral, Tomé de Souza, o qual trouxe consigo 4 padres e 2 irmãos jesuítas<sup>4</sup>, chefiados por Manoel da Nóbrega. De acordo com

o Regimento Real de D. João III, os jesuítas estavam incumbidos da conversão dos índios à fé católica pela catequese e pela instrução.

Vinte e um anos após a chegada dos portugueses, os jesuítas já haviam fundado cinco escolas de instrução elementar (Porto Seguro, Ilhéus, São Vicente, Espírito Santo e São Paulo de Piratininga) e três colégios (Rio de Janeiro, Pernambuco e Bahia). Além do curso elementar, mantinham os cursos de Letras e Filosofia, considerados secundários, e o curso de Teologia e Ciências Sagradas, de nível superior, para a formação de sacerdotes. Para conseguir êxito em sua tarefa, Nóbrega elaborou um plano educacional que previa o aprendizado do português e da doutrina cristã, escolas de ler e escrever, assim como o canto e o aprendizado agrícola, seguido de estudos da gramática latina e viagem à Europa para continuidade dos estudos. Entretanto, enfrentou sérias resistências ao seu plano a partir de 1556 e, quando faleceu em 1570, a Companhia passou a adotar o plano denominado *Ratio Atque Instituto Studiorum*, chamado abreviadamente de<sup>5</sup> *Ratio Studiorum*. Como os jesuítas visavam converter os índios ao cristianismo e aos valores europeus, criaram as reduções ou missões. Naqueles locais, os índios, além de passarem pelo processo de catequização, também eram utilizados no trabalho agrícola.

Os jesuítas conseguiram grande prestígio e poder. Além da tarefa religiosa, “[...] organizavam fazendas, construíam escolas, construíam engenhos, eram comerciantes [...]. A ordem dos jesuítas se tornou o maior fazendeiro dos Trópicos” (CALMON, 1937, p. 119). Tudo isso contribuiu para a geração de impasses e conflitos com outros segmentos da estrutura de poder, um dos fatores que levou a sua expulsão e confisco de bens em 1759,<sup>6</sup> quando da reestruturação do Estado português pelo Marquês de Pombal (Sebastião José de Carvalho), ministro de D. José I, de 1750 a 1777. Pombal pensava em reerguer Portugal da decadência em que se encontrava diante de outras potências europeias da época. A educação jesuítica, cujo principal objetivo era servir aos interesses religiosos, já não mais convinha aos anseios da burguesia comercial. Assim, Pombal organizou um sistema educacional para servir aos interesses do Estado. Todavia, se em Portugal houve algum avanço, o resultado da expulsão dos jesuítas foi desastroso para o Brasil, sua principal colônia, até porque haviam organizado 17 colégios e seminários, além de seminários menores e escolas de primeiras letras instaladas em todas as cidades onde havia Casas da Companhia de Jesus.

Com a expulsão saíram do Brasil 124 jesuítas da Bahia, 53 de Pernambuco, 199 do Rio de Janeiro e 133 do Pará. Com eles foi também a organização baseada no *Ratio Studiorum*. Pouca coisa restou de educação escolar no Brasil. Durante o período em que

4 A **Companhia de Jesus** foi fundada em Paris, em 1534, com objetivos catequéticos, em função da Reforma Protestante e da expansão do luteranismo na Europa. Quinze dias após a chegada ao Brasil, os jesuítas edificaram a primeira escola elementar, em Salvador, tendo como mestre o Irmão Vicente Rodrigues, contando apenas 21 anos. Irmão Vicente tornou-se o primeiro professor em nosso meio (nos moldes europeus) e durante mais de 50 anos dedicou-se ao ensino e à propagação da fé religiosa.

5 Elaborado por Inácio de Loyola, basicamente previa o curso de humanidades, filosofia, teologia e a viagem à Europa. Portanto, ocorreu o abandono da ideia de escolarização inicial para todos.

6 A ordem religiosa dos jesuítas foi expulsa de Portugal e de suas colônias em 1759 e extinta por Bula do Papa Clemente XIV. Em 1814, a ordem dos jesuítas foi restabelecida pelo Papa Pio VII, e retornou ao Brasil, já sem a força de antes, em 1847.

a Companhia de Jesus permaneceu no Brasil, foi praticamente a única responsável pela montagem e funcionamento de um sistema de ensino. Um trabalho merecedor de elogios, mas sobre o qual também recaem consideráveis críticas, uma vez que coube aos jesuítas, em grande parte, a tarefa de fixar os padrões de dominação portuguesa sobre a população, como instrumento de imposição ideológica.

[...] nos legaram um ensino de caráter literário, verbalista, retórico, livresco, memorístico, repetitivo, estimulando a emulação através de prêmios e castigos [...] Inculcaram a ideologia do pecado e das interdições do corpo. “Inauguraram” o analfabetismo no Brasil (FREIRE, 1993, p. 46).

Com a instalação do Império (1822), surgiram as primeiras escolas profissionais e as escolas normais, para formação de professores, e foi adotada a obrigatoriedade escolar via decreto, instrumento que repetidas vezes seria usado nas questões educacionais, sem que a raiz dos problemas fosse tocada. Uma lei que bem retrata essa afirmação foi o Ato Adicional de 1834, que atribuiu às Assembleias Legislativas Provinciais a competência para legislar sobre a instrução pública e tomar providências quanto ao seu financiamento, realizando, assim, uma espécie de descentralização que, na prática, significou o abandono da educação escolar por parte do governo central, com exceção da capital federal. Um ato característico da expressão “cada um por si”.

Em 1882, o deputado Rui Barbosa, indicado para ser o relator de um projeto de lei na área da educação, redigiu um parecer que foi um verdadeiro tratado sobre educação, embasado nas ideias pedagógicas mais avançadas e em experiências de países que estavam mais adiantados nesse campo. Sugeria a liberdade do ensino, o ensino laico e a obrigatoriedade de instrução. Chamava a atenção para o risco da decadência moral do país, era contra o voto do analfabeto usando o argumento de que somente assim as autoridades políticas dedicariam maior atenção ao grave problema do analfabetismo que escandalizava a nação no contexto internacional.

A educação foi uma das bandeiras de luta dos opositores do regime monárquico, inspirados na Revolução Francesa, no liberalismo e no positivismo. Todavia, as mudanças não foram concretizadas de imediato após a Proclamação da República, tal foi o grau de conservadorismo das forças políticas nela prevaletentes. A República herdou vários problemas do Império, entre eles o elevado percentual de analfabetos, que chegava a 75% da população, no ano de 1900, segundo o Anuário Estatístico do Brasil, do Instituto Nacional de Estatística<sup>7</sup>.

Por volta de 1920, três décadas após a instalação do novo regime de governo, a questão da expansão e da qualidade do ensino foi motivo de entusiasmados debates políticos. Jorge Nagle considerou aquele período como o de embate entre o entusiasmo pela educação e o otimismo pedagógico. O primeiro termo refere-se à crença de que, aumentando o número de escolas e disseminando a educação escolar, “será possível incorporar grandes camadas da população na senda do progresso nacional e colocar o Brasil no caminho das grandes nações do mundo.” Já o segundo termo foi aplicado para

simbolizar “a crença de que determinadas formulações doutrinárias sobre a escolarização indicam o caminho para a verdadeira formação...” (NAGLE, 1974, p. 99-100).

Os anos vinte do século passado foram marcados por diversos acontecimentos que revelam insatisfações e tentativas de revisão dos rumos do país<sup>8</sup>, inclusive alguns autores observam que ganhou corpo uma espécie de movimento pela republicanização da república, ou seja, antigos defensores da mudança de regime, insatisfeitos com os resultados até então alcançados, propunham mudanças.

Naquele contexto, foi significativa a atuação dos primeiros profissionais da educação, conscientes de seu papel social e político. Em diversos estados, foram realizadas reformas educacionais que alcançaram grande amplitude, tais como a de Lourenço Filho, no Ceará (1923), a de Anísio Teixeira, na Bahia (1925), a de Francisco Campos e Mario Cassanta, em Minas Gerais (1927), a de Fernando de Azevedo, no Distrito Federal (atual Rio de Janeiro), e a de Carneiro Leão, em Pernambuco, ambas em 1928. As várias reformas educacionais dos anos 20 realizadas nos Estados e especialmente a de Francisco Campos, ensejaram o surgimento de um sistema nacional de educação, até então inexistente.

Paralelamente, houve o desenvolvimento de correntes de pensamento de esquerda, inicialmente por meio dos imigrantes, os quais trouxeram o ideário anarquista de negação e luta contra o poder instituído, reivindicando o autogoverno, sem a interferência do Estado. Pedagogicamente, os anarquistas adotavam uma concepção científica de ensino, combatendo a influência religiosa na educação. Fundaram em vários locais do país as chamadas escolas modernas, autônomas, criadas pelos próprios trabalhadores. No entanto, a partir de 1917, com a Revolução Russa, e especialmente de 1922, com a criação do Partido Comunista Brasileiro (PCB), a concepção anarquista perdeu terreno e o marxismo tornou-se predominante no pensamento de esquerda no Brasil, passando a direcionar a luta em defesa da escola pública, da educação de base e da educação popular. Portanto, é em função do movimento operário, do sonho de conscientização dos trabalhadores por parte dos comunistas e da busca pela qualidade do ensino dos chamados pioneiros da educação nova, que as questões educacionais emergiram no cenário político brasileiro.

A denominada Revolução de 1930 correspondeu a uma nova configuração de forças políticas e econômicas na condução do Estado brasileiro. A nova realidade brasileira passou a exigir uma mão-de-obra especializada e, para tal, era preciso investir na Educação. Em 1930, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública e, em 1931, além de criar o Conselho Nacional de Educação, o governo sancionou decretos, organizando o ensino secundário e as universidades brasileiras. Tais Decretos ficaram conhecidos como “Reforma Francisco Campos”.

7 É importante lembrar que, somente com a reforma Leôncio de Carvalho, em 1878, foi eliminada a proibição do ensino aos escravos.

8 Foi nesta época que ocorreu o Movimento dos 18 do Forte (1922), a Semana da Arte moderna (1922), a fundação do Partido Comunista Brasileiro (1922), a Revolta Tenentista (1924) e a Coluna Prestes (1924 a 1927).

Em 1932, foi lançado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, redigido por Fernando de Azevedo e assinado por outros conceituados educadores da época. Em 1934, foi promulgada uma nova Constituição (a segunda da República), a qual dispõe pela primeira vez que a educação é direito de todos, devendo ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos.

[...] propôs um Plano Nacional de Educação, fixado, coordenado e fiscalizado pelo governo federal, determinando de maneira clara as esferas de competência da União, dos estados e municípios em matéria educacional: vinculou constitucionalmente uma receita para a manutenção e o desenvolvimento do ensino; reafirmou o direito de todos e o dever do Estado para com a educação; estabeleceu uma série de medidas que vieram confirmar este movimento de entregar e cobrar do setor público a responsabilidade pela manutenção e pelo desenvolvimento da educação” (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p. 110).

Durante o Estado Novo (1937-1945), diversas medidas políticas e administrativas revelam a sintonia de Vargas com os governos totalitários europeus. No aspecto educacional, a nova Constituição outorgada manteve princípios anteriores e procurou dar ênfase ao trabalho manual, orientada pela tendência capitalista “de preparação de um maior contingente de mão-de-obra para as novas funções abertas pelo mercado” (RIBEIRO, 1993, p. 129).

O fim do Estado Novo consubstanciou-se na adoção de uma nova Constituição (1946), de cunho liberal e democrático, a qual determinou a obrigatoriedade de se cumprir o ensino primário e deu competência à União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Voltou o preceito de que a educação é direito de todos, inspirado nos princípios proclamados no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.

O processo de industrialização e urbanização em curso, assim como a ampliação das funções do Estado, alterou o modo de vida, as necessidades e, conseqüentemente, as práticas sociais. Movimentos urbanos emergiram no cenário político, e a escola passou a ser objeto de reivindicação popular e matéria preferida nos discursos políticos.

Embora no período 1930-1945 o sistema educacional tenha se expandido, foi fundamentalmente depois da II Guerra Mundial que teve um crescimento acelerado. A expansão do ensino primário obrigou os governos a criarem oportunidades de acesso a outros níveis, e a rede particular de ensino, que sempre gozou de liberdade e incentivo, atingiu posição de destaque, a ponto de polarizar as discussões quando do processo de elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN). Em 20 de dezembro de 1961, após 13 anos de tramitação na Câmara Federal, foi aprovada a Lei 4.024, nossa primeira LDBN. Na passagem dos anos 1950 para os anos 1960, o país viveu o apogeu dos chamados anos dourados, mas também sofreu a crise do modelo nacional-desenvolvimentista. As proezas alcançadas por Juscelino Kubitschek contribuíram para a concentração de renda em setores minoritários internos e, principalmente, ampliou a dívida externa brasileira, abrindo campo para o debate dos problemas nacionais e para a

discussão de projetos de reforma nos mais variados setores. Durante a presidência de João Goulart, acirraram-se as divergências e os grupos mais conservadores conseguiram unir-se pelo temor do avanço das ideias comunistas, como classificavam as propostas de reforma agrária e a crescente participação popular em reivindicações diversas.

No campo educacional, os grupos progressistas, estavam imbuídos do firme propósito de ampliar o nível de conscientização e, para tanto, empenharam-se em movimentos de educação popular, tais como os Centros Populares de Cultura, os Movimentos de Cultura Popular e o Movimento de Educação de Base. Foi naquele contexto que ganhou amplitude o nome de Paulo Freire.

Convidado pelo Ministério da Educação, Paulo Freire seria o coordenador de um Plano Nacional de Alfabetização (PNA), criado em 21 de janeiro de 1964, visando alfabetizar 5 milhões de brasileiros até 1965. No entanto, por força de um golpe de estado em 1964, o PNA foi extinto em 14 de abril daquele ano. Iniciava-se o longo período de 21 anos em que a Presidência da República foi ocupada por militares, os quais correspondiam às necessidades do capital internacional de contar com governos que pudessem assegurar as condições indispensáveis de segurança para os seus investimentos financeiros. Era imprescindível ao Estado, dar nova orientação política para a educação, uma vez que ela estava inserida na grande meta de segurança e desenvolvimento. Ciência e Tecnologia eram consideradas pelos governos militares como importantes fatores para a obtenção de progresso.

O modelo taylorista/fordista de produção é de grande importância para o entendimento da concepção tecnicista que predominou ao longo dos governos militares, estabelecendo uma rígida hierarquia no sistema de ensino (diretor, supervisor, professor e aluno) e automatizando o trabalho pedagógico. A concepção tecnicista, portanto, estava impregnada, segundo Saviani (1984, p. 15), “do pressuposto da neutralidade científica e inspirada nos princípios da racionalidade, eficiência e produtividade”.

A chamada Teoria do Capital Humano (TCH) inspirou a concepção e a formulação das políticas educacionais. Essa teoria alegou que o nível educacional representava uma taxa de retorno na produtividade individual e coletiva. Daí, quem tivesse mais educação formal teria um melhor salário, de forma que “o homem é considerado como parte do capital e, portanto, convertido em recurso humano para a produção” (XAVIER; RIBEIRO; NORONHA, 1994, p. 219).

Esse tipo de raciocínio foi largamente utilizado para reforçar os argumentos desenvolvimentistas e manter sob certo controle a luta por emprego e melhores salários, que passaram a ser explicados como resultado direto do maior grau de qualificação dos “recursos humanos”, via processo escolar. À medida que a população é levada a crer que o drama do desemprego resulta do despreparo técnico para o exercício das atividades que a modernização exige, a luta da classe trabalhadora tende a deslocar-se, ou pelo menos é parcialmente desviada para a reivindicação por mais escolas e maior grau de qualificação profissional. Dessa forma, a questão de fundo, a exploração capitalista, fica

reduzida a um nível individual e simplista, no qual a escolarização ganha uma importância maior do que efetivamente tem.

Depois de ter introduzido modificações no Ensino Superior, poucos dias antes do AI-5, e de ter colocado em camisa de força o movimento estudantil e a organização docente, o governo militar investiu sobre os demais níveis do sistema educacional. Aquele era exatamente o período em que os opositores ao regime enfrentavam o auge da repressão armada, ao passo que o governo ganhava credibilidade e apoio de vários setores da sociedade em função do êxito obtido na política econômica e no enfrentamento de ações mais ousadas de grupos de esquerda.

A Lei 5.692/71, que reformou o ensino primário e secundário, teve uma tramitação relâmpago no Congresso (30 dias), se comparada com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (4.024/61), que demorou 13 anos. Ademais, foi aprovada por unanimidade e sem vetos por parte do Presidente da República. De certa maneira, a Reforma contemplava os interesses e as reivindicações de educadores, além de agradar à hierarquia católica (com a preservação do espaço para o ensino religioso) e à iniciativa privada (por meio do apoio técnico e financeiro).

Freitag (1986, p. 94) resume em três tópicos as inovações introduzidas pela Lei 5.692/71, a saber: 1. Extensão definitiva do ensino primário obrigatório (4 para 8 anos), gratuito em escolas públicas, e redução do Ensino Médio de 7 para 3 ou 4 anos. 2. Profissionalização do Ensino Médio, garantindo continuidade e terminalidade nos estudos. 3. Reestruturação do funcionamento do ensino no modelo da escola integrada, definindo-se um núcleo comum de matérias obrigatórias e uma multiplicidade de matérias optativas de escolha do aluno.

Como sempre, há uma distância entre o que a lei proclama e o que efetivamente cumpre. Boa parte dessas inovações ficaram apenas nas intenções. Como observou, ironicamente, o professor Saviani (1984, p. 57), a grande descoberta, a grande inovação da Lei 5.692/71 era o “princípio da flexibilidade”, a tal ponto que poderia até nem ser implantada ou ser revogada sem ser revogada.

Ao longo do Regime Militar (1965-1985) as formas de vigilância contra quaisquer tentativas de “subversão” exerceram uma influência muito forte na formação, especialmente da juventude, impedida do livre exercício da contestação e do debate em torno das questões políticas. Conforme o entendimento dos militares, constituíam atos subversivos as manifestações de natureza política que não estivessem devidamente sintonizadas com os “objetivos nacionais”.

As consequências, embora possam ter sido maiores na fase mais dura do regime militar, não se limitaram àquele período. Elas permanecem de alguma forma presentes até hoje, principalmente no discurso saudosista dos que não conseguem ou não querem compreender o preço que foi pago pelo desenvolvimento gerado após o golpe de 1964.

Os últimos anos do regime civil militar foram caracterizados por intensas movimentações da sociedade civil, exigindo a redemocratização do país, na expectativa de que, sendo eleitos de forma direta, os governantes assumissem maiores compromissos

para com a solução dos graves problemas sociais, ampliados com a política econômica que favorecia sobremaneira os detentores de capital. As greves do operariado, principalmente as desenvolvidas no ABC paulista sob a liderança de Luís Inácio Lula da Silva e a memorável Campanha das Diretas, na qual cerraram fileiras todas as forças progressistas e de oposição, foram minando as resistências dos setores militares desejosos de permanecer no poder, e o resultado foi a efetivação de uma anistia, a princípio “lenta e gradual”, que garantiu o retorno de exilados políticos. Com a vitória da oposição nas eleições para governadores de estado, algumas medidas populares começaram a ser colocadas em prática no campo da educação, resultando em importantes avanços na concepção teórica e na prática educativa, com relação ao modelo oficial ainda vigente.

O processo de retomada democrática teve como ápice legal a promulgação da Constituição Federal de 1988, com desdobramento na elaboração das Constituições estaduais e nas Leis Orgânicas dos municípios. Tais instrumentos jurídicos consagraram o reconhecimento social dos direitos da criança, do jovem e do adulto à educação, sendo o Estado responsável por sua oferta gratuita e universal. Entretanto, a presença desses dispositivos nos textos legais não significou a garantia na sua aplicabilidade. As políticas públicas, muitas vezes, ainda negam o que está afirmado no plano jurídico do direito formal. Por exemplo, a Constituição de 1988, em suas Disposições Transitórias, estabelecia que até o final de 1988 fosse erradicado o analfabetismo e ocorresse a universalização do Ensino Fundamental. Faltando dois anos para encerrar o prazo, e não tendo realizado as ações suficientes para atingir aquelas metas, o governo federal tratou de alterar o texto da lei, por meio da Emenda Constitucional nº 14/96, dilatando os prazos e criando um mecanismo engenhoso pelo qual a maior parte dos recursos públicos vinculados à educação passou a ser obrigatoriamente destinada à criação de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, o chamado FUNDEF, provocando grandes mudanças no financiamento da educação e, de certa forma, contribuindo para diminuir as disparidades existentes entre municípios ricos e pobres. Entretanto, por não ter contemplado a Educação Infantil, o Ensino Médio e as modalidades de educação, como a de jovens e adultos, foi comparado a um cobertor curto. Por isso, foi objeto de críticas e lutas que ensejaram a sua modificação, ampliando o atendimento para toda a Educação Básica e passando a ser denominado FUNDEB. Uma demonstração prática de como algo é possível, apesar dos limites.

Não basta que seja superado o limite financeiro. É necessário que sejam transformadas em possibilidades também a inclusão (ampla, tendo em vista a promoção de direitos) daqueles que historicamente, enquanto segmentos sociais, ficaram alijados da escolarização. Para tanto, é preciso que sejam destruídos os resquícios de autoritarismo, de elitismo e de outros males que insistem em permanecer, não apenas nos diferentes níveis de governo, mas também no interior do sistema educacional, na sociedade e nos

que estão diretamente envolvidos na educação, na condição gestores, professores ou estudantes.

Como marcos fundamentais na história das lutas antirracistas e pela democratização do ensino, destacamos a Lei 10.639, aprovada em 2003, e a Lei 12.711, sancionada pela presidente Dilma Rousseff no dia 29 de agosto de 2012, chamada Lei de Cotas, instrumento de promoção da igualdade racial e social. As cotas raciais são uma demanda antiga do Movimento Negro. O debate mais generalizado na sociedade sobre ações afirmativas no Brasil fortaleceu-se com a participação ativa do país na III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, ocorrida em 2001, em Durban, na África do Sul. A partir desse período, diversas universidades estaduais e federais brasileiras passaram a adotar cotas sociais ou raciais, mas não havia uma lei que regulamentasse nem tornasse esse tipo de ação afirmativa uma política de Estado.

Um balanço das realizações educacionais dos governos Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva é fundamental para que compreendamos a evolução do atendimento educacional no Brasil nas últimas duas décadas e, ao mesmo tempo, possibilita-nos identificar as permanências e as rupturas que se fizeram presentes nos diversos níveis e modalidades da educação escolar. Dados os limites para este artigo a bibliografia já existente sobre o assunto, vamos nos limitar a sugerir algumas leituras e prosseguir no texto com o foco no Plano Nacional de Educação (PNE) em vigor. Lembremos que este é o segundo plano nacional pós Constituição Federal de 1988,<sup>9</sup> aprovado depois de um vácuo de quase 3 anos do término do anterior, aprovado 12 anos depois de promulgada a Constituição que já o anunciava como parte das exigências para o desenvolvimento da educação brasileira. Vejamos, então, alguns dos limites e das possibilidades presentes no PNE 2001- 2011 (Lei nº 10.172) e, em seguida, o atual, aprovado em 2014.

Com relação ao PNE que vigorou de 2001 a 2011, entidades e instituições representativas da sociedade brasileira construíram uma proposta, a qual foi consolidada na plenária de encerramento do II Congresso Nacional de Educação, Coned, em Belo Horizonte/ MG, no ano de 1997. Todavia, pela exigência constitucional, deveria ser oriundo de Lei aprovada no Congresso Nacional e sancionada pela Presidência da República. A proposta foi considerada mas sofreu demasiadas alterações até vir a ser

---

<sup>9</sup> O movimento renovador dos anos 1920-30 concebeu pela primeira vez no Brasil a ideia de um Plano Nacional de Educação. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, sintetizou a proposta. Nos textos legais, foi na Constituição Federal de 1934, Artigo 150, que apareceu a primeira referência ao PNE, mas sem estar acompanhado de levantamento ou estudo sobre as necessidades educacionais do país. Nosso primeiro plano nacional de educação foi elaborado pelo Conselho Federal de Educação em 1962, como cumprimento do estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases, de 1961. Na primeira parte do referido plano, o documento procurou traçar as metas e, na segunda parte, as normas para aplicação dos recursos correspondentes aos Fundos do Ensino Primário, do Ensino Médio e do Ensino Superior (SAVIANI, 1998, p. 78). Os anos autoritários de 1964 a 85 inviabilizaram a continuidade e somente voltou a ser exigência legal com a Constituição Federal de 1988, ao determinar em seu artigo 214 que o mesmo tivesse “duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em diversos níveis e à integração das ações do Poder Público”.

convertida na Lei 10.172, sancionada em janeiro de 2001, estabelecendo, entre outras, as seguintes proposições:

Educação Infantil. Meta: ampliar a oferta de forma a atender, em 5 anos, 30% da população até 3 anos de idade e 60% da população de 4 a 6 anos e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das crianças de 4 a 5 anos nas escolas.

Ensino Fundamental. Meta: Regularizar o fluxo escolar reduzindo em 50%, em 5 anos, as taxas de repetência e evasão, por meio de programas de aceleração de aprendizagem e de recuperação paralela do longo do curso, garantindo efetiva aprendizagem.

Ensino Médio. Meta: Oferecimento de vagas que, no prazo de 5 anos, correspondam a 50% e, em 10 anos, a 100% da demanda de Ensino Médio em decorrência da universalização e regularização do fluxo de alunos do ensino fundamental.

Educação de Jovens e Adultos. Meta: Estabelecer programas visando a alfabetizar 10 milhões de jovens e adultos, em cinco anos e, até o final da década, erradicar o analfabetismo. Ainda são mais de 15 milhões de brasileiros analfabetos com idade acima de 15 anos.

Educação Superior. Meta: Prover, até o final da década, a oferta para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos. É preciso urgentemente que sejam superados os limites existentes nesse campo, pois o índice de matrículas no Ensino Superior de brasileiros entre 18 e 24 é de apenas 12%, o mais baixo entre os países da América Latina.

Para que as metas traçadas pudessem ser atingidas, eram necessários os recursos, investimentos públicos governamentais das três esferas, com a garantia de transferências por parte da União. Nesse ponto residiu um dos maiores limites. Para cumprir o anunciado, o país teria que, no mínimo, duplicar os valores percentuais do PIB aplicados em Educação (de 4% para 8%), embora o ideal fosse chegar ao patamar de 10%, conforme defesa da sociedade brasileira por meio das entidades e organizações educacionais, referendada pelo professor emérito da Unicamp, Dermeval Saviani. O texto original do PNE previa a ampliação para 7%, de forma gradativa, até o final da década, sendo 0,5% ao ano. Foi VETADO. A meta 22 originariamente previa a ampliação do Programa de Renda Mínima para atender, inicialmente, a 50% das crianças de 0 a 6 anos e atender a 100% até o sexto ano também foi VETADA.

O PNE já consumado e o atual, em vigor, foram e continuam sendo objeto de estudos, resultando em dissertações e teses, das quais há muitas publicações disponíveis *on line* para os que desejam aprofundar o entendimento dos diversos fatores que marcam seus limites e possibilidades. Para uma visualização de indicadores, sugere-se uma vista no site do Observatório do PNE (OPNE), do Movimento Todos pela Educação (endereço eletrônico <https://www.observatoriodopne.org.br/>).

Ao final deste texto, constam outras referências e, com base nelas, cada um pode chegar a muitas outras, inclusive com abordagens de temas que mais se aproximem de seus interesses de estudo, uma vez que o PNE cobre a quase totalidade dos problemas que estão presentes na educação.

### **3 PNE 2014: avanços e desafios**

O Plano Nacional de Educação (PNE), Lei 13.0005 de 2014, aprovado em 25 de junho de 2014, foi fruto de debates e embates<sup>7</sup> realizados nas conferências municipais, intermunicipais, estaduais e nacional de Educação e no processo de tramitação no Congresso Nacional entre 2011 e 2014, primeiramente com o Projeto de Lei (PL) nº 8.035 de 2010; posteriormente, foi renomeado no Senado como Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 103 de 2011; culminando com a aprovação em forma de lei para vigorar de 2014 a 2024.

O PNE 2014/2024 possui 20 metas e estratégias formuladas a partir de um processo plural e controverso, sobretudo no que se refere ao percentual do Produto Interno Bruto (PIB) a ser destinado para educação, principalmente a pública. O Documento Final da Conferência Nacional de Educação (Conae 2010), que foi incorporado ao PL nº 8.035, propôs a ampliação do investimento em educação pública em relação ao PIB, na proporção de, no mínimo, 1% ao ano, para atingir 7% do PIB em 2011 e 10% em 2014, contudo, a Comissão de Finanças e Tributação (CFT) da Câmara dos Deputados indicou em dezembro de 2011 um percentual máximo de 8%. Após diversas emendas, foi proposto 7,5% do PIB até o final de vigência do plano.

Na tramitação no Senado, segundo Brito (2015, p. 28 e 29), o termo “investimento público em educação” foi substituído por “investimento público total em educação” e

No âmbito do financiamento, as principais modificações propostas referiam-se à prorrogação da vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), à retomada da diferenciação entre investimento público total e investimento público direto, adotando-se o primeiro como referência para a meta 20, e à exclusão expressa das despesas com inativos do conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Face ao exposto, registra-se que os embates em torno do cumprimento da meta 20 do PNE 2014/2024, que estabeleceu a ampliação do investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do PIB no quinto ano de vigência do referido plano e, no mínimo, o equivalente a 10% no final do decênio. Tais embates inviabilizam a concretização dessa meta, sobretudo após deposição da presidente Dilma Rousseff em setembro de 2016, quando o governo Temer ampliou os limites à materialização do PNE ao modificar os percentuais de aplicação dos royalties que seriam aplicados na educação pública. Acrescentam-se também os cortes de verbas –

<sup>4</sup> Em relação aos embates podemos destacar as disputas entre as propostas da sociedade civil e do governo federal.

contingenciamentos – que foram feitos pelos governos Temer e Bolsonaro, como medidas de contenção do déficit fiscal, aliado à Emenda Constitucional (EM) 95 de 15 de dezembro de 2016, que limita os gastos primários do poder executivo a reajustes de acordo com a inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Essas limitações orçamentárias limitam os investimentos no Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), mediante investimentos por aluno/ano de acordo com a etapa e/ou modalidade da educação básica que sejam capazes de estabelecer um patamar mínimo de qualidade na educação do país. De acordo com Cavalcanti, os parâmetros mínimos de investimentos são fundamentais em face da “desigualdade entre as unidades da federação na oferta de ensino e nas condições financeiras disponíveis para o atendimento da demanda em quantidade e qualidade necessárias” (2019, p. 160).

Um elemento marcante do PNE e que se constitui em um limite à sua materialização é a perspectiva de configurar-se como plano de Estado e não de governo, como historicamente acontece no Brasil. A esse respeito, o Documento-referência da Conferência Nacional de Educação (Conae-2010) destaca que “[...] o PNE, por se tratar de Plano que estabelece uma política de Estado, deve ser tratado como principal prioridade pelo Estado Nacional e pela sociedade brasileira” (BRASIL, 2009, p. 19). Como plano de Estado, a implementação do Sistema Nacional de Educação (SNE) seria primordial, para a “institucionalização de uma orientação política comum e de trabalho permanente do Estado e da sociedade civil na garantia do direito à educação” (BRASIL, 2009, p. 6). Eis um grande desafio, principalmente no atual contexto de desorganização e desmonte das políticas públicas. Outro aspecto que podemos pontuar refere-se à questão do pacto federativo, considerando que o mesmo é marcado pela descentralização, provocando no âmbito federal restrições financeiras e entraves para construção de coalizões governamentais. Já para os demais entes federados (Estados e Municípios), temos um jogo de soma zero (HODDEN, 2004), o que caracteriza a cooperação do federalista brasileira verticalizada ou até mesmo, como denominam Abrucio (1998), Sano (2008), Arretche (2000), predatória.

Para Bordignon et al. (2014, p. 211), o conflito centralização/descentralização torna este quadro ainda mais complexo pois,

[e]mbora o nosso federalismo não seja hierarquizado, as práticas políticas historicamente foram assim organizadas, definido a descentralização mais como transferência de responsabilidade do que como processo democrático de fortalecimento de poder local. Essa concepção se expressa claramente nas relações em linha direta do governo federal com os governos estaduais e municipais. A concentração tributária da União engendra e fortalece essas práticas, o que, entre outros condicionantes políticos, relega a segundo plano as relações entre os estados e seus municípios, o que dificulta a construção de pactos regionais, importantes para articulação da multiplicidade regional com unidade nacional.

Nessa perspectiva, o desafio que se coloca é o cumprimento do artigo 7º do PNE (2014/2024): “A União, os Estados, o Distrito federal e Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e implementação das estratégias objeto deste Plano” (BRASIL, 2014, p. 2), uma vez que, conforme o artigo, o regime cooperativo “depende do alinhamento dos planos de educação nos três entes federados, constituindo-se em um passo importante para a construção do Sistema Nacional de Educação (SNE)” (SOUSA; CARDOZO, 2019, p. 203, p. 4). Portanto, o regime de colaboração e a institucionalização do SNE poderiam ser importantes para a consolidação de uma coordenação federativa em que os entes federados construíssem uma agenda nacional para o cumprimento das metas e estratégias previstas no PNE.

Considera-se que a análise acerca do cumprimento das metas do PNE (2014/2024) situa-se no contexto dos próprios limites impostos pelo panorama econômico e político decorrente da crise do capital, pois a partir de 2015 as políticas de ajuste fiscal do Estado, em especial do Brasil, intensificaram-se, a fim de atender às agendas dos organismos internacionais e de atender aos dispositivos da financeirização, retração de direitos previdenciários e trabalhistas, dentre outros, conforme a ideologia do mercado. Desse modo, desde 2015 uma série de decretos e reformas foram impostos sem debates – porém com resistência – com os envolvidos, a exemplo da Reforma do Ensino Médio (Lei nº 13.415 de 16 de fevereiro de 2017), estabelecida por meio de Medida Provisória.

Convém ressaltar que a reforma do Ensino Médio modificou os artigos 35 e 36 da LDB 9.394/96, mudando a estrutura curricular, mediante a proposição de Itinerários Formativos: linguagens e suas tecnologias, matemática e suas tecnologias, ciências da natureza e suas tecnologias, ciências humanas e sociais aplicadas e formação técnica e profissional, organizadas de acordo com critérios estabelecidos em cada sistema de ensino. Segundo a reforma, apenas as disciplinas Língua Portuguesa e Matemática são obrigatórias ao longo dos três anos do Ensino Médio. As disciplinas de Artes e Educação Física não figuram como obrigatórias durante o Ensino Médio. Já a Sociologia e a Filosofia foram incluídas, porém, como estudos e práticas que podem ser ofertadas de forma modular ou até mesmo como temas transversais.

Um elemento da reforma do Ensino Médio é a “escolha”, pois os jovens poderão “escolher” um dos itinerários propostos. Entretanto, vale lembrar que, se cada sistema ofertará de acordo com a possibilidade, certamente a liberdade de escolha será limitada, uma vez que os estudantes terão que se conformar com o que a escola ofertar. Para Kuenzer, embora os certificados de conclusão do Ensino Médio habilitem os alunos para a continuidade de estudos em nível superior, o itinerário cursado poderá reduzir “as possibilidades de sucesso em processos seletivos para áreas diferentes da cursada, o que levará os alunos a frequentarem cursos preparatórios, que acabam sendo incentivados pela nova proposta” (KUENZER, 2017, p. 353). Desse modo, caso o aluno “escolha” o itinerário da formação técnica e profissional, ele poderá não ter condições de fazer um curso superior em outra área. Assim, observa-se um revigoramento da Lei 5.692 de 1971, que estabeleceu a profissionalização compulsória para os jovens das escolas públicas,

limitando-os de poderem participar dos seletivos de ingresso no Ensino Superior. “Esse retrocesso intenciona destinar os filhos das classes trabalhadoras para profissões de pouco prestígio social, subempregos, informalidade e até mesmo para o desemprego” (CARDOZO, LIMA, 2018, p. 134).

Acrescentamos, ainda, a questão da qualidade da educação prevista na meta 7, que visa fomentá-la com a melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a aumentar os indicadores do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). O desafio é a construção de um processo de avaliação que possibilite avanços em favor da qualidade social da educação. Para tanto, avaliações precisam deixar de ser centradas em exames padronizados e de larga escala, pautados no *accountability*, em rankings, conceitos e critérios baseados na competitividade entre escolas e no rendimento individual do aluno. Outros indicadores devem ser considerados: infraestrutura, socioeconômicos e culturais, que possibilitem a contextualização e a compreensão das complexidades das realidades educacionais. Somente um sistema de avaliação participativo poderá contribuir para o planejamento de políticas que garantam a democratização do acesso à educação pública, à permanência e à aprendizagem.

Consideramos que todas as metas e estratégias do PNE (2014/2024) estão comprometidas pelos seguintes aspectos: primeiramente, os interesses de classes em favor do atendimento das demandas de reprodução do capital, cujos representantes e defensores propõem medidas de ajuste financeiro, político, administrativo e institucional dos Estados, para garantir a retomada da taxa de lucro. Como acentua Mészáros (2007, p. 93-94), “a tendência globalizante do capital transnacional no domínio econômico e a dominação continuada dos Estados nacionais como estrutura abrangente de comando da ordem estabelecida” tem contribuído para a busca de saídas à crise estrutural do capital.

O segundo aspecto refere-se à conjuntura política, ou seja, ao ideário conservador do atual governo, que coloca em risco o processo democrático que estávamos do atual governo, que coloca em risco o processo democrático que estávamos construindo; ao defender e executar agendas que favorecem à mercadorização das políticas públicas com viés privatizante – em especial da educação – tornou-a um grande atrativo para o capital. Assiste-se, ainda, a campanhas que desvalorizam a educação pública, ataques à autonomia das universidades públicas, institutos federais e ao trabalho dos professores com o objetivo de desqualificação das instituições públicas e enaltecimento da educação privada.

O terceiro aspecto diz respeito à Pandemia causada pelo Corona Vírus – Covid 19 – que paralisou as aulas presenciais em todas as etapas da educação, considerando que a Organização Mundial da Saúde (OMS) estima entre 20 e 40 semanas, após iniciado o surto epidêmico, o prazo para o fim dos contágios (OMS, 2020). Contudo, no Brasil, a falta de previsões e provisões confiáveis, sobretudo por parte do governo federal, que se coloca na contramão das medidas de isolamento social indicadas por governadores e prefeitos, torna difícil uma definição clara acerca do retorno das aulas presenciais. Isto tem provocado inúmeros problemas que envolvem desde aulas e trabalhos remotos, stress de professores

e alunos, insegurança no emprego, dentre outras questões que, a exemplo de situações já referidas ao longo deste texto, constituem desafios para a superação dos problemas recorrentes a partir de rupturas que sejam oriundas das reivindicações e das lutas socialmente referenciadas.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A história educacional brasileira mostra-nos que o processo de escolarização, especialmente para os mais pobres, é fruto de uma longa e persistente luta; é resultado de conquista; nunca dádiva de nenhum governo. O educador não pode desconhecer essa história nem acreditar que a escola por si só possa resolver os problemas das pessoas e do país. Ao mesmo tempo, não pode se deixar abater pelo pessimismo e tomar parte da angústia inercial que nada constrói. Hoje, como em outras épocas passadas, temos uma tarefa histórica a cumprir, e ela passa pela continuidade da luta pela valorização e dignidade da pessoa humana, pelo direito de todos indistintamente à justiça, ao trabalho, ao lazer e a conhecimento, moradia e alimento e ao acesso aos bens e serviços que a humanidade produz. Todavia, sem que isso signifique a destruição avassaladora da natureza como a sociedade do consumo impulsiona sob as rédeas do neoliberalismo e da financeirização, no afã de manter os lucros exorbitantes dos donos das grandes fortunas que decorrem dos processos de exploração típica da divisão de classes e dos seus modos de produção e da desigual circulação e distribuição das riquezas.

Ao contrário do que pregam os apologistas da pós-modernização e da pós-verdade, que não se importam com a competição desenfreada que gera o *stress* e a autodestruição, temos a possibilidade e a obrigação ética de ensinar a solidariedade e a cooperação, a aceitação do outro e o respeito mútuo, que geram o entendimento e a paz. Quando ressurgem em várias regiões do mundo o obscurantismo religioso da Idade das Trevas, movimentos racistas e discriminatórios, típicos do fascismo, é importante que estejamos alertas para que não se perca de vista que a maior conquista que a humanidade conseguiu construir foi e será o diálogo para o entendimento, o que não significa ausência de divergências, mas, acima de tudo, o convívio respeitoso com o contrário, sem extremismos.

O contexto histórico da educação que registramos ao longo deste artigo revela que concepções e práticas educacionais marcantes em diferentes períodos continuam presentes em nossos dias, mesmo que sob novas roupagens como, por exemplo, a Teoria do Capital Humano e a concepção tecnicista. A educação brasileira acompanha os ciclos de expansão e crise do capitalismo internacional, sem deixar de incorporar as nossas peculiaridades, a ponto de sequer ter conseguido universalizar o acesso à Educação Básica. Por outro lado, é inegável que nos últimos ocorreram mudanças significativas.

Para que os limites sejam superados e a transformação seja cada vez mais identificada como possibilidade, é preciso que, além da convicção de que isso é possível, sejamos multiplicadores desse ideário para além do meio educacional. Às vezes, temos a

impressão de que somente os docentes acreditam na educação. Enquanto, se não expandirmos essa “crença”, continuaremos tendo os VETOS em todas as propostas que visam a melhorias concretas na Educação. Faz-se necessário a resistência ativa contra os retrocessos, assim como

[...] o compromisso na defesa intransigente da educação pública, em todos os níveis, com o restabelecimento e ampliação de políticas públicas orientadas para o cumprimento do que estabelece a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e o Plano Nacional de Educação, tendo a educação como direito, e rechaçando a forma mercadoriana regida pela financeirização e o empresariamento (COLARES, 2020, p. 301).

Se considerarmos as últimas décadas, podemos notar melhor as continuidades e, também, algumas rupturas. No início dos anos 1960, o desejo de ampliar a participação popular no país pela conscientização resultou em importantes iniciativas educacionais, pautadas por uma proposta de formação política. O golpe de 1964, porém, privilegiou a técnica e afastou o debate político, favoreceu a expansão privada no nível superior e na pós-graduação, visando atender às novas necessidades tecnológicas do desenvolvimento capitalista.

A educação do povo, enquanto artigo de propaganda, já foi vista como tema de “salvação nacional”, defendida tanto pelos que viam nesse processo uma alternativa de romper com a hegemonia do setor agrário, quanto por reformadores sociais que pensavam assim poder tirar o país do seu atraso econômico e social. Depois, virou sinônimo de formação profissional e ganhou um conteúdo novo, voltado para formar o trabalhador disciplinado, com o surgimento em pleno Estado Novo, sob a ditadura de Vargas, de instituições como SENAI, SENAC e SESI. Houve resistências, mas não foram suficientemente fortes para deter o avanço da concepção dominante.

Muitos jovens continuam excluídos da escola. Os professores são formados de forma precária e a grande maioria atua sem as mínimas condições de trabalho, consequência de todo um descaso que permeia as várias esferas de governo e instâncias de poder. Daí depreende-se que, se não forem atacadas e eliminadas as desigualdades sociais e econômicas, não se eliminam as desigualdades educacionais.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F.L. **Os barões da federação**. São Paulo, USP/Hucitec, 1998.

AGUIAR, Márcia Ângela. **Avaliação do plano nacional de educação 2001-2009: questões para reflexão**. Disponível em <https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/7-Artigos/AvaliacaoPlanoNacionalEducacao.pdf>.

ARRETCHE, Marta. Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

BORDIGNON, G.; GADOTTI, M.; CUNHA C.; ALMEIDA J. A. Sistema nacional de educação: uma agenda necessária. In: **O sistema nacional de educação: diversos olhares 80 anos após o mani- festo**: Brasília: MEC/SAE, 2014 p. 203-218.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento Referência da Conferência Nacional de Educa- ção-CONAE 2010**. Brasília, 2009.

BRASIL. **Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação. Disponí- vel em: [http://www.planalto.gov.br//ccivil\\_03\\_ato2011-2014/2014/ lei/l13003.htm](http://www.planalto.gov.br//ccivil_03_ato2011-2014/2014/lei/l13003.htm). Acesso em junho de 2020.

BRITO, T. Feitosa de. Passo a passo no Legislativo: os caminhos do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional. In: **Plano nacional de educação: construção e perspectiva**. Brasília: Se- nado Federal, Edições Técnicas: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015 p. 19-39. Dispo- nível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/507684>. Acesso em junho de 2020.

CALMON, Pedro. **Espírito da sociedade colonial**. Companhia Editora Nacional, São Paulo, 1937.

CARDOZO M. J. P. B.; LIMA F. das C. Acontrarreforma do ensino médio: retrocessos e intenciona- lidades. In: **Linguagens, educação e sociedade**, Ano 23, n. 38. Teresina: EDUFPI jan./jul. 2018 p. 122-142.

CAVALCANTI, C. R. **Federalismo e financiamento da educação básica no Brasil: a assistência técnica e financiamento da União aos entes federados subnacionais**. Curitiba: Apuris, 2019.

COLARES, A. A. Empresariamento da educação. In: LIMA, Antonio Bosco de; PREVITALI, Fabiane Santana; LUCENA, Carlos. (Orgs.). **Em defesa das políticas públicas**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020, p. 279-306.

DAMASCENO, A.; SANTOS, É. **A educação como direito humano na Amazônia brasileira no contexto do novo plano nacional de educação**. Disponível em: [https://anpae.org.br/IBERO\\_ AMERICANO\\_IV/GT5/GT5\\_Comunicacao/AlbertoDamasceno\\_GT5\\_integral.pdf](https://anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT5/GT5_Comunicacao/AlbertoDamasceno_GT5_integral.pdf).  
208

FREIRE, A. M. A. **Analfabetismo no Brasil**. 2 ed. Cortez Editora. São Paulo, 1993.  
FREITAG, B. **Escola, estado & sociedade**. 6 ed. São Paulo: Moraes, 1986.

- HADDAD, S.; DI PIERRO, M. C. Escolarização de jovens e adultos. In: **Revista Brasileira de Educação (ANPED)**. Nº 14. mai/jun/jul/ago de 2000. São Paulo: Autores Associados, 2000.
- HODDEN, J. Comparative federalism and decentralization: on meaning and measurement. In: **Comparative politics**, july, 2004. p. 481-500.
- KUENZER, A.; trabalho e escola: a flexibilização do ensino médio no contexto do regime de acumulação flexível. In: **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 38, nº. 139, p.331-354, abr.-jun., 2017.
- MARX, K. **O capital**. Livro I. 3. ed. Tradução de Reginaldo Sant'anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.
- MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução e Introdução de Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2008. [Prefácio].
- MÉSZÁROS, I. **O desafio e fardo do tempo histórico: o socialismo no século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2007.
- NAGLE, J. **Educação e sociedade na Primeira República**. São Paulo: EPU, 1974.
- PAIVA, J. M. de. **Colonização e catequese (1549-1600)**. São Paulo: Editora Autores Associados/ Cortez Editora, 1982.
- RIBEIRO, M. L. S. **História da educação brasileira: a organização escolar**. 13. ed. Campinas/SP: Autores Associados, 1993.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAUDE. **Folha informativa – COVID - 19**. OMS/OPAS BRASIL. 2020. Disponível em: [https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875). Acesso em junho de 2020.
- SANO, H. **Articulação horizontal no federalismo brasileiro: os conselhos de secretários estaduais**. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo: 2008 (Tese de doutorado).
- SAVIANI, D. **Escola e democracia**. 3 ed. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1984.
- SAVIANI, D. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. In: **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>.
- SOUSA, C. C. S.; CARDOZO, M. J. P. B. Planejamento municipal: uma análise a partir do plano de ações articuladas (par) no Estado do Maranhão. In: **Revista Exitus** v.9, n.3. 2019. Santarém: UFOPA p.197-222.
- SOUSA NETO, X. C. de. **Plano Nacional de Educação-PNE 2001-2010: análise de fatores que influenciaram sua implementação no âmbito da União**. 2013. xiv, 364 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

XAVIER, M. E.; RIBEIRO, M. L.; NORONHA, O. M. **História da educação: a escola no Brasil**. São Paulo: FTD, 1994.

ZANFERARI, T.; ALMEIDA, M. de L. P. de. **As metas do PNE (2001-2010 e 2014-2024) que discu-**

**tem a educação superior: (des)continuidades e perspectivas**. Disponível em: [https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/24575\\_13818.pdf](https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/24575_13818.pdf). Acesso em 02.06.2020.