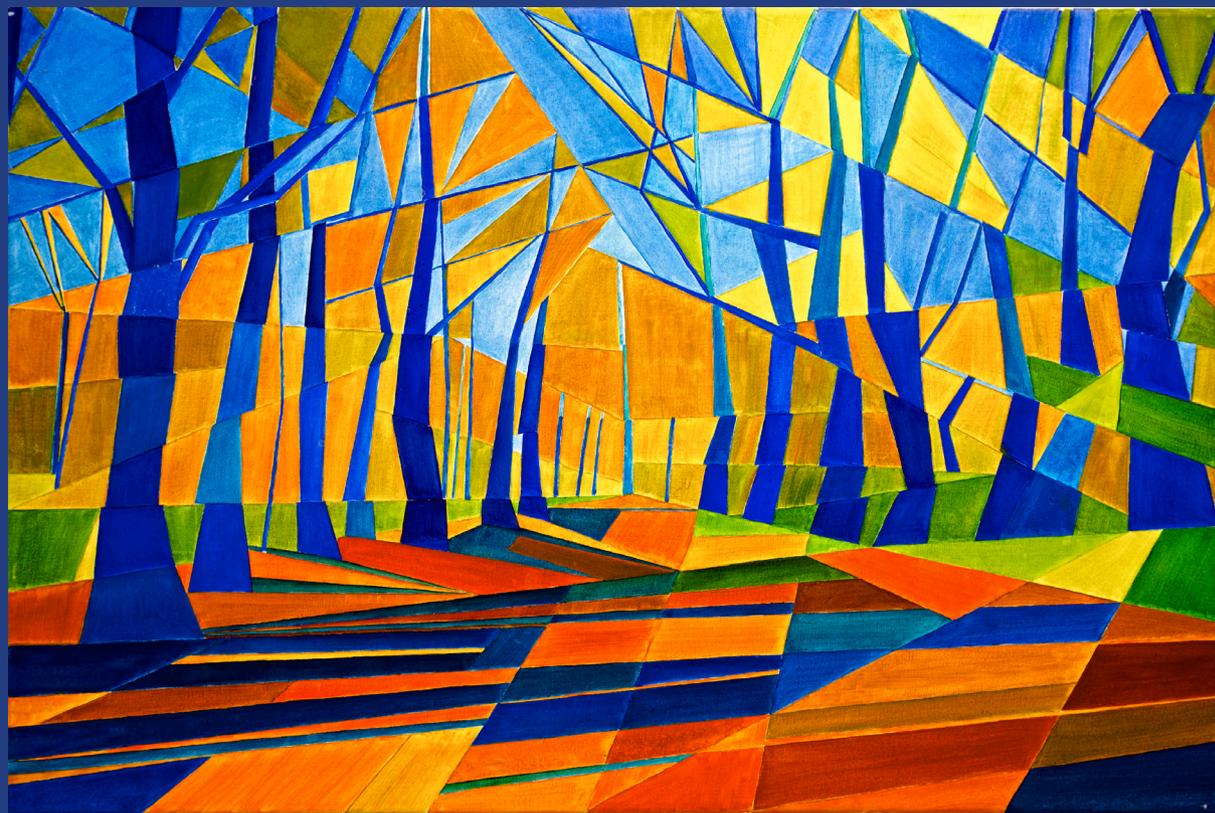


POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA

avanços, desafios e perspectivas



Cláudia da Mota Darós Parente
organizadora

A presente obra é resultado de um trabalho coletivo que reuniu pesquisadores de catorze grupos, centros e núcleos de estudos e pesquisas da Universidade Estadual Paulista (Unesp). Esse esforço culminou na sistematização de reflexões sobre os principais avanços, desafios e perspectivas das políticas públicas para a educação básica no Brasil. O livro congrega discussões mais abrangentes sobre política, gestão, financiamento, currículo, avaliação e formação de professores e tópicos específicos sobre educação integral em tempo integral, educação infantil, alfabetização, inclusão escolar, gênero e sexualidade. A obra traz conteúdos fundamentais para a formação inicial e continuada dos profissionais da educação, além de fornecer referenciais teóricos importantes àqueles que atuam na política e na gestão educacional. A leitura é recomendada a todas as pessoas que queiram conhecer a realidade educacional brasileira e a forma como o Estado, por meio das políticas públicas, atua e materializa ações no campo da educação básica.



CULTURA
ACADÊMICA
Editora



**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA:
avanços, desafios e perspectivas**

**Cláudia da Mota Darós Parente
(organizadora)**

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA: avanços, desafios e perspectivas

Cláudia da Mota Darós Parente
(organizadora)

Marília/Oficina Universitária
São Paulo/Cultura Acadêmica
2021



**CULTURA
ACADÊMICA**
Editores

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS – FFC
UNESP - campus de Marília

Diretora

Dra. Claudia Regina Mosca Giroto

Vice-Diretora

Dra. Ana Claudia Vieira Cardoso

Conselho Editorial

Mariângela Spotti Lopes Fujita (Presidente)

Adrián Oscar Dongo Montoya

Célia Maria Giacheti

Cláudia Regina Mosca Giroto

Marcelo Fernandes de Oliveira

Marcos Antonio Alves

Neusa Maria Dal Ri

Renato Geraldi (Assessor Técnico)

Rosane Michelli de Castro

*Conselho do Programa de Pós-Graduação em Educação -
UNESP/Marília*

Graziela Zambão Abdian

Patrícia Unger Raphael Bataglia

Pedro Angelo Pagni

Rodrigo Pelloso Gelamo

Maria do Rosário Longo Mortatti

Jáima Pinheiro Oliveira

Eduardo José Manzini

Cláudia Regina Mosca Giroto

Auxílio Nº 0798/2018, Processo Nº 23038.000985/2018-89, Programa PROEX/CAPES

Imagem da capa: <https://wallhere.com/pt/wallpaper/811556>

*Ficha catalográfica
Serviço de Biblioteca e Documentação - FFC*

P769 Políticas públicas para a educação básica: avanços, desafios e perspectivas / Cláudia da Mota Darós Parente (Org.). – Marília : Oficina Universitária ; São Paulo : Cultura Acadêmica, 2021.

231 p. : il.

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-5954-117-1 (Digital)

ISBN 978-65-5954-116-4 (Impresso)

DOI: <https://doi.org/10.36311/2021.978-65-5954-117-1>

1. Educação básica. 2. Políticas públicas. 3. Formação de professores. 4. Educação continuada. 5. Currículos. 6. Educação - Avaliação. I. Parente, Cláudia da Mota Darós. II. Título.

CDD 372

Copyright © 2021, Faculdade de Filosofia e Ciências



Associação Brasileira de
Editoras Universitárias

Cultura Acadêmica é selo editorial da Editora UNESP

Oficina Universitária é selo editorial da UNESP - campus de Marília

Sumário

Prefácio.....	7
Apresentação.....	11
Capítulo 1 Política, Gestão e Financiamento da Educação: contextos e desafios.....	17
Juliano Mota Parente	
Cláudia da Mota Darós Parente	
Capítulo 2 Política, Currículo e Avaliação: articulações ou imposições?.....	47
Cláudia da Mota Darós Parente	
Jaqueline Lima Fidalgo e Silva	
Capítulo 3 Política de Formação Continuada de Professores: diálogos com a abordagem do professor intelectual crítico reflexivo.....	71
Patrick Pacheco Castilho Cardoso	
Luciana Aparecida de Araujo	
Capítulo 4 Políticas de Educação Integral em Tempo Integral: possibilidades e alternativas.....	97
Cláudia da Mota Darós Parente	
Capítulo 5 Políticas Públicas para a Educação Infantil: questões, tensões e desafios	125
Elieuzza Aparecida de Lima	
Mariana Natal Prieto	
Camila Godoy Paredes Pagani	
Tatiana Schneider Vieira de Moraes	

Capítulo 6 | Políticas de Alfabetização no Brasil: discursos e percursos.....151

Elianeth Dias Kanthack Hernandes

Cyntia Graziella Guizelim Simões Girotto

Daniele Aparecida Russo

Adriana Jesuíno Francisco

Capítulo 7 | Política de Educação Inclusiva e Educação Especial: entre as possibilidades, os devaneios e os desencontros.....175

Anna Augusta Sampaio de Oliveira

Kátia de Abreu Fonseca

Capítulo 8 | Políticas sobre Gênero e Sexualidade na Formação e Atuação Profissional em Pedagogia: das práticas escolares às políticas educacionais que as orientam.....201

Matheus Estevão Ferreira da Silva

Tânia Suely Antonelli Marcelino Brabo

Autoras e Autores.....225

Prefácio

O período de redemocratização do Estado brasileiro foi marcado pela descentralização, municipalização de políticas sociais e institucionalização da participação social e do controle social, com a criação de conselhos de políticas públicas, garantindo a interlocução entre a sociedade e o Estado. Houve, também, uma demanda expressiva por políticas sociais em favor da justiça, da equidade social e do combate à pobreza e às desigualdades sociais.

A partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em outubro de 1988, que consolidou os direitos de cidadania e a institucionalização da participação política e social, constituíram-se as principais legislações com base nos direitos sociais: o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei Orgânica da Saúde, a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, a Lei Orgânica da Assistência Social, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar.

No setor educacional, conforme a Constituição Brasileira e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, existem alguns princípios que devem ser observados na organização dos sistemas de ensino, entre os quais: igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; valorização do profissional da educação escolar; gestão democrática do ensino público; garantia de padrão de qualidade.

Desde então, ocorreram avanços importantes na ampliação do acesso a todos os níveis e modalidades educacionais, chegando à universalização do acesso ao ensino fundamental. Os dados disponíveis permitem concluir que o sistema educacional brasileiro, apesar de seu expressivo crescimento e da ampliação do atendimento da população na faixa etária, ainda está longe de uma boa eficiência e apresenta um baixo rendimento.

Malgrado a democratização das vagas, o sistema educacional está longe de atender a equidade, subsistindo fortes desigualdades regionais e internas ao próprio sistema. A partir de meados da década de 1980, ocorreram inúmeras experiências e iniciativas, nos municípios e estados, com a introdução de inovações nos programas visando a melhora da qualidade de ensino, o incremento de processos descentralizadores de repasse de recursos federais para os demais níveis de governo, podendo-se assim dizer que, ao final da segunda década do século XXI, o país passa por uma transição, que marca o início de um novo período capaz de ampliar a escolarização efetiva da população.

Contudo, há necessidade de um esforço mais concentrado dos diferentes níveis de governo na implementação de políticas educacionais que contemplem não só um progresso dimensionado quantitativamente, mas um avanço qualitativo que envolva dimensões tais como: formação dos professores, remuneração, material didático de apoio, adequação dos currículos, sistemáticas de avaliação, gestão da unidade escolar dentre outras.

Diante dessa situação tão complexa, Cláudia da Mota Darós Parente, como organizadora, nos brinda com o denso estudo **Políticas públicas para a educação básica: avanços, desafios e perspectivas** em que analisa a atuação de políticas públicas educacionais para a efetivação do direito à educação. O presente livro é fruto de investigação da

organizadora, desde sua dissertação de mestrado e de sua tese de doutorado, e de sua longa e rica atividade docente, e de um grupo de professores e pesquisadores universitários oriundos de diversas áreas de investigação e também de professores e diretores da rede pública de ensino.

Para concretizar os propósitos deste livro, optou-se pela perspectiva interdisciplinar, apoiada nas ciências da Educação, entendida na perspectiva de Bernard Charlot, e na Ciência Política, compreendido o ciclo de vida de uma *policy*, especialmente as etapas da formulação e implementação, e também com conceitos analíticos oriundos do campo sociológico para a análise de currículo, educação inclusiva e de gênero. Abrangendo uma vasta temática, o leitor encontrará análise da política educacional em sua dimensão mais ampla, organização da jornada escolar, gestão dos sistemas, financiamento, educação infantil, diferentes áreas curriculares, alfabetização, formação de professores, questões culturais e participação popular, inclusão escolar, gênero e sexualidade.

Além dessa amplitude de temática, destaca-se a preocupação dos autores dos capítulos em explicitar os referenciais analíticos utilizados, visando aprofundar as discussões relacionadas à função social da escola, ao papel do Estado, da família e da sociedade, a partir de diferentes perspectivas e abordagens teóricas. Ressalto, aqui, apenas um exemplo teórico-metodológico muito criativo e profícuo: o modelo de análise das políticas de ampliação da jornada escolar, que se constitui num instrumento extremamente útil para pesquisadores da área e tomadores de decisão.

Como o próprio título indica, encontramos na maioria dos textos o esforço em atingir as duas dimensões propostas. A primeira trata de apresentar um diagnóstico da situação atual, uma profunda análise contextual que possibilita identificar os avanços e as dificuldades, sejam eles quantitativos, qualitativos ou institucionais. Para tanto, são utilizados

dados quantitativos, análise da legislação, destacando-se as mais atuais como o Plano Nacional de Educação e a Base Nacional Comum Curricular, e a análise da prática na sala de aula.

Para operacionalizar a dimensão perspectivas, com base na análise do contexto atual e de tendências, os textos sempre buscam apontar para possíveis desmembramentos das políticas e programas no que se refere às diretrizes e concepções da educação básica no Brasil atual. Vale a pena enfatizar que quase todas as análises apontam para uma situação em que se identifica que o MEC tem desempenhado um papel frágil na articulação do sistema educacional entre os diferentes níveis de governo e uma ruptura nos modelos dos programas e projetos federais e que mostram, em muitos casos, retrocessos e queda nos rendimentos nas avaliações em larga escala. Dada a grandiosidade de nosso sistema educacional e o número de atores envolvidos nas várias esferas de governo, os autores destacam que existem muitas experiências interessantes acontecendo nas redes de ensino sejam estaduais ou municipais.

Eis aqui, caro leitor, um livro de fundamental importância seja para profissionais da educação (tomadores de decisão, gestores, professores), seja para estudantes universitários, especialmente de educação, mas também das áreas de saúde, de serviço social, de direito, assim como para um público mais amplo interessado por compreender a política educacional brasileira.

Primavera/2021

Madri - Espanha

José Roberto Rus Perez

Professor aposentado da

Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)

Apresentação

Este livro tem a principal finalidade de condensar algumas das principais discussões relativas às políticas públicas para a educação básica brasileira, ajudando professores e pesquisadores a identificarem e a refletirem sobre os avanços, desafios e perspectivas da área.

Nesses 20 anos de atuação profissional ministrando disciplinas no campo da política e da gestão educacional a turmas de licenciatura, vimos vários avanços político-legais, sem os quais a situação educacional do país estaria bem mais problemática. Mas há muitos desafios pela frente para garantir que o direito à educação básica aconteça de forma plena, e que a política e a gestão educacional estejam a serviço desse propósito.

No processo de formação dos profissionais de educação é possível trabalhar com as disciplinas de política e de gestão educacional por meio de diferentes perspectivas e abordagens teórico-metodológicas. O mais importante é munir os futuros profissionais da educação de elementos conceituais, teóricos e práticos que os façam ter a consciência do papel político que exercem na sociedade, e que a política e a gestão educacional integram o rol de elementos que podem fortalecer a sua atuação profissional. A política, especificamente, ainda é vista como um campo árido e distante da sala de aula, embora tudo que aconteça dentro dela seja justamente resultado de um processo de decisão política.

Esta obra é um esforço coletivo para congregar temáticas, autores e pesquisas, produzindo reflexões necessárias e urgentes sobre as políticas públicas destinadas à educação básica no Brasil. O empreendimento

resultou de uma parceria com pesquisadores de catorze núcleos, centros e grupos de estudos e pesquisas da Universidade Estadual Paulista (Unesp), cada qual no âmbito de sua especialidade, ressaltando os principais avanços e desafios postos à educação básica. São eles: Grupo de Pesquisa e Avaliação de Políticas Educacionais (GAPE); Grupo de Estudo e Pesquisa em Inclusão Social (GEPIS); Grupo de Estudos e de Pesquisa em Especificidades da Docência na Educação Infantil (GEPEDI); Processos de leitura e de escrita: apropriação e objetivação (PROLEAO); Grupo de Pesquisa Implicações Pedagógicas da Teoria Histórico-Cultural; Grupo de Pesquisa Formação de professores e as relações entre as práticas educativas em leitura, literatura e avaliação do texto literário; Centro de Estudos em Leitura e Literatura Infantil e Juvenil (CELLIJ); Centro de Estudos e Pesquisas em Leitura e Escrita (CEPLE); Laboratório de Tecnologias para o Desenvolvimento e Inclusão de Pessoas (LaTeDIP); Grupo de Estudos em Pesquisa Pedagógica e Cultura Científica (GEPECC); Núcleo de Direitos Humanos e Cidadania de Marília (NUDHUC); Núcleo de Gênero e Diversidade Sexual na Educação (NUDISE); Grupo de Estudos e Pesquisa Coletivos, Psicologias e Culturas Queer (PsiCUqueer); Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Alfabetização Científica (GEPAC).

Na inviabilidade de abarcar todas as temáticas que envolvem a educação básica, o livro contempla debates mais abrangentes sobre política, gestão, financiamento, currículo, avaliação e formação de professores. A partir disso, apresenta dilemas e perspectivas da educação integral em tempo integral, educação infantil, alfabetização, inclusão escolar, gênero e sexualidade.

O livro está organizado em oito capítulos. No primeiro capítulo, “Política, Gestão e Financiamento da Educação Básica: contextos e desafios”, buscamos elucidar alguns elementos conceituais mais relevantes acerca da campo da política e da gestão educacional e, a partir disso,

apresentar um panorama geral da situação educacional brasileira, destacando as metas do atual Plano Nacional de Educação, os desafios na efetivação da gestão democrática mesmo após 30 anos de sua previsão constitucional e os limites em torno do financiamento da educação básica.

No capítulo 2, intitulado “Política, Currículo e Avaliação: articulações ou imposições?”, sistematizamos conceitos sobre currículo e avaliação, mostrando as contribuições recebidas por pesquisadores da área, a fim de desconstruirmos concepções rasas de currículo e visões equivocadas a respeito dos processos avaliativos na educação. Na exposição, privilegiamos as discussões sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e as políticas de avaliação em larga escala.

No capítulo 3, intitulado “Política de Formação Continuada de Professores: diálogos com a abordagem do professor intelectual crítico reflexivo”, os autores discutem conceitos fundamentais para que a formação continuada de professores seja, de fato, compreendida como política pública. Além disso, por meio da abordagem do professor intelectual crítico reflexivo, os autores tecem considerações sobre as práticas formativas.

No quarto capítulo, “Políticas de Educação Integral em Tempo Integral: possibilidades e alternativas”, discutimos alguns elementos conceituais relativos à educação integral e à educação em tempo integral, elucidando questões sobre a função social da escola e a construção sócio-histórica e cultural dos tempos escolares, em particular, da jornada escolar. A partir disso, é possível apresentar algumas das características principais das políticas de ampliação da jornada escolar no cenário nacional e internacional.

No capítulo 5, intitulado “Políticas Públicas para a Educação Infantil: questões, tensões e desafios”, as autoras discutem as principais

diretrizes que integram as políticas para a educação infantil na atualidade, destacando os consensos e dissensos sociais e políticos materializados em documentos legais. Ao lado das conquistas da área, as autoras destacam o necessário compromisso da sociedade na garantia dos direitos das crianças e na constituição de práticas educacionais promotoras de um desenvolvimento humano harmônico.

No sexto capítulo, “Políticas de Alfabetização no Brasil: discursos e percursos”, as autoras analisaram a Política Nacional de Alfabetização, decretada em 2019 pelo governo federal, ressaltando que, no documento, a ação humana e as relações sociais são desconsideradas no processo de alfabetização; concebe-se a língua, com seus elementos técnicos, como produto pronto a ser ensinado. Segundo as autoras, a formulação de uma política nacional de alfabetização deve superar visões restritas como as contidas no decreto, além de difundir práticas de alfabetização potencialmente humanizadoras.

O sétimo capítulo, “Política de Educação Inclusiva e Educação Especial: entre as possibilidades, os devaneios e os desencontros”, tem como objetivo problematizar a implementação da política de Educação Inclusiva no Brasil e seu alinhamento conceitual e operacional de forma equivocada com a Educação Especial. As autoras questionam o fato de que, apesar de o direito à educação gratuita e de qualidade estar preconizado na legislação, as práticas pedagógicas praticadas não se coadunam com tal prerrogativa. Segundo as autoras, quanto mais se radicaliza a proposta de Educação Inclusiva, mais se centra em providências parciais e precárias. Por isso, é urgente tornar a escola um lugar de emancipação humana, para todos e todas, sem exceção.

Por fim, no capítulo 8, “Políticas sobre Gênero e Sexualidade na Formação e Atuação Profissional em Pedagogia: das práticas escolares às políticas educacionais que as orientam”, os autores sistematizam

normatizações que fundamentam a inserção de temas relativos a gênero e sexualidade nos sistemas de ensino. A partir disso, os autores advogam sobre a necessária formação dos profissionais da educação que estarão à frente dessas discussões, sobretudo do pedagogo. Daí a importância de que suas práticas sejam devidamente subsidiadas e orientadas.

Cláudia da Mota Darós Parente

(organizadora)

Capítulo 1

Política, Gestão e Financiamento da Educação Básica: contextos e desafios

Juliano Mota Parente

Cláudia da Mota Darós Parente

Introdução

Para a oferta da educação escolar, cada país tem uma forma de organização político-administrativa, o que determinará o modo como são formuladas e implementadas suas políticas e, por sua vez, como será a gestão dos sistemas de ensino e a divisão de responsabilidades em termos de oferta e de financiamento educacional.

Por isso, é importante discorrer sobre alguns elementos teórico-conceituais referentes à política, à gestão e ao financiamento da educação, a fim de contribuir para as discussões relativas à educação básica no Brasil, auxiliando o leitor a compreender que as políticas educacionais são mecanismos utilizados pelo Estado para materializar concepções e práticas no campo educacional.

Ao sistematizarmos alguns conceitos básicos acerca da temática e contextualizarmos situações, mudanças e permanências na educação

básica, queremos mostrar como a política educacional está carregada de intencionalidade, influenciando os modelos de gestão e financiamento educacional, a dinâmica das escolas e, inclusive, as práticas pedagógicas.

Breve cenário das políticas públicas para a Educação Básica no Brasil

Uma política pública “é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público” (SECCHI, 2014, p. 2). De acordo com a definição do autor, podemos inferir que a política pública é uma ação do Estado que, ao identificar um problema na sociedade, cria estratégias para a sua resolução. No âmbito da administração pública, o Estado atua como mediador entre a sociedade civil e o mercado, estabelecendo os parâmetros dessa relação, preservando os direitos individuais e coletivos da sociedade.

Entretanto, o Estado não é neutro, até porque ele é representado por indivíduos que estão momentaneamente à frente da gestão pública. Sendo assim, a intervenção do Estado sempre é “política” ou, como esclarece Secchi (2014), tem uma intencionalidade. Por esse motivo, as relações entre Estado, mercado e sociedade civil são sempre muito complexas, devendo considerar as variáveis que incidem em cada situação específica.

Para Vieira (2009), o termo política educacional possui diversas conotações. No campo das Ciências Políticas, refere-se às iniciativas do Poder Público na educação. Segundo Mainardes e Tello (2016, p. 6), a política educacional

caracteriza-se por ser um campo abrangente, envolvendo estudos de natureza teórica, análise de políticas e programas, política e gestão educacional e escolar, financiamento da educação, políticas de currículo, legislação educacional, trabalho docente [...].

Percebe-se, portanto, a característica multidimensional da política educacional que, ao abarcar todas as vertentes da educação, possibilita a atuação do Estado no sentido de buscar respostas para os problemas públicos educacionais.

Conforme Höfling (2001, p. 38), há uma relação estreita entre a concepção de Estado e as políticas públicas. A depender da concepção de Estado que se tem, sua ação terá enfoques diferenciados. Segundo a autora, “as teorias políticas liberais, por exemplo, concebem as funções do Estado essencialmente voltadas para a garantia dos direitos individuais, sem interferência nas esferas da vida pública e, [...] econômica da sociedade”. Por isso, de acordo com o pensamento liberal, o Estado tem “[...] a função de arbitrar – e não de regular – conflitos que possam surgir na sociedade civil [...]”.

Azevedo (2004, p. 8-40) faz uma análise sobre como os paradigmas clássicos (liberal, marxista e funcionalista) podem contribuir para a “análise da política educacional como política pública de cunho social”. Na abordagem neoliberal, “a política educacional, tal como outras políticas sociais, será bem-sucedida, na medida em que tenha por orientação principal os ditames e as leis que regem os mercados, o privado”. Na abordagem social-democrata, a educação, ao lado de outras políticas, constitui-se no ‘núcleo duro’ constitutivo das políticas sociais no Estado de Bem-Estar Social, ou seja, é

[...] compreendida como um dos instrumentos de apoio na organização e na luta do proletariado contra a burguesia, muito embora se questione o papel do Estado burguês como o responsável pela educação popular.

Saviani (2007, p. 204) explica que a política educacional, como política social, infelizmente, está submetida aos ditames das políticas econômicas, de “caráter anti-social”. Segundo o autor, “com efeito, a própria denominação ‘política social’ sugere que os demais tipos de ação política, em especial a política econômica, não são sociais”.

Toda política educacional consolida um conjunto de ações no campo da educação. A cada momento histórico políticas são materializadas em ações, projetos, programas e planos. A depender de como as ações do Estado são formuladas podem ser classificadas em: políticas de governo, ou seja, aquelas implementadas de forma unilateral, sem que haja um debate público mais amplo; ou políticas de Estado, elaboradas a partir dos anseios da população e que se tornam parte, inclusive, do aparato jurídico do Estado. O importante a destacar é que o fortalecimento das políticas de Estado inibe práticas centradas nos anseios e desejos unilaterais do governo ou do grupo que assume a gestão em determinado momento e contexto.

Na atualidade, a legislação educacional traz uma série de elementos prescritivos que indicam certos rumos na ação do Estado e que poderão culminar em ações, projetos, programas, planos, genericamente, denominados políticas educacionais. É preciso lembrar, inclusive, que a própria legislação educacional é parte de um processo de decisão política. Se hoje definimos a educação como um direito, não é por acaso. Toda decisão política é fruto de disputas de ideias, concepções e valores.

Assim, a legislação educacional brasileira define que a educação é dever do Estado e da família e, desde a aprovação da Emenda

Constitucional n. 59, a educação básica é obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, sendo, inclusive, gratuita àqueles que não tiveram a oportunidade de fazê-la na idade própria (BRASIL, 1988; 2009).

Conforme a Constituição Brasileira e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), existem alguns princípios que devem ser observados na organização dos sistemas de ensino, entre os quais: igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; valorização do profissional da educação; gestão democrática do ensino público; garantia de padrão de qualidade (BRASIL, 1988; 1996a).

O texto original da LDB, aprovado em 1996, sofreu algumas mudanças nas últimas décadas por meio de leis que alteraram ou acrescentaram elementos a ele. Atualmente, a educação escolar brasileira é composta de dois níveis: educação básica (formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e educação superior. Além disso, existem modalidades de educação que perpassam os diferentes níveis e etapas, quais sejam: educação especial, educação de jovens e adultos, educação a distância, educação profissional, educação escolar indígena, educação escolar quilombola e educação do campo¹ (BRASIL, 1988; 1996a; 2010). O quadro 1 sistematiza alguns elementos da organização da educação brasileira.

¹ A LDB, no seu texto original, não fazia menção a todas as modalidades de educação aqui anunciadas, o que ocorreu apenas em 2010, com a aprovação das Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica.

Quadro 1 - Organização da educação brasileira – níveis, etapas e modalidades

NÍVEIS	ETAPAS	MODALIDADES DE ENSINO						
EDUCAÇÃO BÁSICA	EDUCAÇÃO INFANTIL Creche (até 3 anos e 11 meses) Pré-Escola (2 anos de duração) Matrícula obrigatória a partir dos 4 anos (progressivamente até 2016)	EDUCAÇÃO ESPECIAL	EDUCAÇÃO DO CAMPO	EDUCAÇÃO ESCOLAR INDÍGENA	EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILMBOLA	EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
	ENSINO FUNDAMENTAL 9 anos de duração Matrícula obrigatória a partir de 6 anos de idade. - Anos iniciais: 5 anos de duração (6 a 10 anos). - Anos finais: 4 anos de duração (11 a 14 anos)							
	ENSINO MÉDIO 3 anos de duração							

Fonte: Brasil (1988; 1996; 2010). Elaborado pelos autores.

Estabelecidas as bases da organização da educação brasileira e as principais indicações legais para a atuação do Estado, entra em jogo o planejamento educacional. Lafer (1970, p. 30 *apud* AZANHA, 1993, p. 72) explica que o planejamento educacional possui “três fases: a decisão de planejar, o plano em si e a implantação do plano”. Embora o autor mencione que a primeira e a segunda etapas são essencialmente políticas, e a segunda uma ação estritamente técnica, entendemos que todas têm um viés político. Segundo Azanha (1993), a ideia de planejamento por meio

de um plano educacional apareceu ainda na década de 1930, com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.

A Constituição de 1988 prevê a elaboração de um Plano Nacional de Educação (PNE), “[...] visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público” (BRASIL, 1988). Também conforme a legislação brasileira, Estados e Municípios devem elaborar seus respectivos planos em consonância com o PNE.

Atualmente, está em vigor a Lei n. 13.005, que aprovou o Plano Nacional de Educação, composto por 20 metas, conforme mostra o Quadro 2 (BRASIL, 2014). Grande parte das metas e suas respectivas estratégias referem-se diretamente à educação básica.

Quadro 2 - Metas do Plano Nacional de Educação (2014-2024)

Meta 1	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.
Meta 2	Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos conclua essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.
Meta 3	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).
Meta 4	Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 5	Estruturar os processos pedagógicos de alfabetização, nos anos iniciais do ensino fundamental, articulando-os com as estratégias desenvolvidas na pré-escola, com qualificação e valorização dos (as) professores (as) alfabetizadores e com apoio pedagógico específico, a fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças;
Meta 6	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.
Meta 7	Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir [...] médias nacionais para o Ideb.
Meta 8	Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.
Meta 9	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
Meta 10	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.
Meta 11	Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.
Meta 12	Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.
Meta 13	Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.
Meta 14	Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.

Meta 15	Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do <u>art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996</u> , assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.
Meta 16	Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.
Meta 17	Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.
Meta 18	Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do <u>inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal</u> .
Meta 19	Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Meta 20	Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

Fonte: Brasil (2014). Elaborado pelos autores.

No processo de formulação de políticas, o Poder Público tem papel de destaque, já que o Executivo e o Legislativo são atores institucionais com força no processo de definição das ações do Estado e também nas escolhas de alternativas. No entanto, é preciso ressaltar o papel da sociedade civil em geral e, no campo educacional, das instâncias locais e dos atores que atuam no ambiente escolar. Geralmente, as instâncias e

atores locais são associados apenas à implementação das políticas. No entanto, é preciso considerar que, em grande medida, a política pública é constantemente reformulada, inclusive, durante seu processo de implementação.

Além da Constituição Federal, da LDB e respectivas emendas e leis complementares, deve-se mencionar as diretrizes e orientações emanadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) que, com suas atribuições normativas e deliberativas, assessoram o Ministério da Educação na formulação da política nacional de educação. Entre as principais diretrizes do CNE, destacamos a Base Nacional Comum Curricular (BRASIL, 2018) e as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para a Educação Básica (BRASIL, 2013).

Conforme o exposto, buscamos mostrar que a legislação educacional, que também é resultado de um processo decisório político, congrega um conjunto de diretrizes que orientam a materialização das políticas públicas para a educação básica, subsidiando a gestão e o financiamento da educação pública brasileira. Por isso, é preciso continuamente desenvolver análises acerca das políticas, de seus objetivos, contextos e resultados.

Contextualizando a gestão educacional e a gestão escolar

A política educacional é implementada a partir da configuração político-administrativa brasileira. O Brasil é uma federação composta de 26 estados, o Distrito Federal e 5.570 municípios. A ação do Estado pode ser formulada e implementada, portanto, no âmbito das três esferas públicas: União, Estados e Municípios. Cabe a cada ente federativo,

formular e implementar políticas educacionais específicas, respeitadas as normas e diretrizes da política e da legislação nacional.

No âmbito da administração pública, cabe ao Executivo encaminhar projetos de lei para o Poder Legislativo (Assembleias Legislativas nos Estados e Câmara de Vereadores nos Municípios), a fim de materializar as ações do Poder Público, criando normativas que atendam às demandas educacionais locais, desde que não façam oposição à legislação nacional. No âmbito da gestão educacional, o Executivo é representado pelo Ministério da Educação e pelas Secretarias Estaduais e Municipais da Educação. Além disso, é preciso mencionar o papel dos Conselhos de Educação (nacional, estadual, municipal) como espaços públicos para a garantia dos princípios constitucionais e democráticos, pois fortalecem a participação política e o controle social das políticas públicas.

A gestão educacional no Brasil é uma tarefa compartilhada entre as três esferas públicas. Cabe à União a coordenação nacional, articulação das ações entre os entes federativos, com função redistributiva e supletiva em relação aos Estados e Municípios. A LDB, referente à organização da educação nacional, estabelece que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino (BRASIL, 1996a, art. 8).

No que se refere às atribuições dos demais entes federativos, os artigos 10 e 11 da LDB definem que os Estados e o Distrito Federal devem atuar com prioridade no ensino fundamental e no ensino médio. Já os Municípios têm como responsabilidade a oferta do ensino fundamental (em regime de colaboração com os Estados) e da educação infantil (BRASIL, 1996a).

Por meio dessa estrutura, cabe a cada Estado e a cada Município organizar o seu respectivo sistema de ensino, bem como as instituições a

ele vinculadas, implementando políticas, programas e leis que atendam as especificidades de cada sistema. Esse modelo organizacional descentralizado transfere a responsabilidade da oferta da educação básica do órgão central para os entes federativos locais que, inclusive, no caso da educação brasileira, podem atuar de forma concomitante.

Ao estudar os sistemas educacionais em diversos países do mundo, Benítez (1993) classifica os países de acordo com o modelo organizacional. Segundo o autor, além do Brasil, Austrália, Alemanha e México são exemplos de países que utilizam o modelo de gestão educacional de descentralização federativa. O autor esclarece ainda que as principais características do modelo descentralizado federativo são: os Estados e Municípios são reconhecidos pela Constituição Federal como entes públicos; essa condição possibilita que eles desenvolvam legislação própria; apesar da descentralização ainda existe um grau de dependência do órgão central.

Entretanto, para que a descentralização ocorra de forma adequada é fundamental que sejam criadas condições objetivas para a sua efetivação. Isso porque, há muitos vínculos entre descentralização e outros aspectos da gestão educacional: democratização, participação e autonomia. No entanto, são vínculos que precisam ser fortalecidos no âmbito das concepções e das práticas gestoras. Estabelecer critérios claros de autonomia e estimular a participação e a gestão democrática são alguns dos elementos cruciais para que o processo de descentralização obtenha êxito.

Na prática, a gestão educacional é uma atividade complexa, em função das diferenças regionais e, conseqüentemente, das disparidades relacionadas à infraestrutura, capacidade técnica e recursos financeiros. “A gestão educacional também depende de circunstâncias políticas e envolve constante negociação e conflito” (VIEIRA, 2007, p. 61).

No âmbito da política pública, a gestão educacional sofreu forte influência de mecanismos reformistas, que passaram a agregar interesses políticos e econômicos na tomada de decisões das diretrizes educacionais. A crise econômica e a necessidade de reformulação da administração pública foram os catalizadores de reformas que redefiniram o papel do Estado, modificando, inclusive, as relações público-privadas.

As reformas na administração pública ocorridas ao longo do século XX tinham como objetivo a modernização do Estado, atendendo às transformações da sociedade, desencadeando procedimentos de gestão e visando ao crescimento econômico e ao desenvolvimento social. A primeira reforma foi a burocrática, iniciada em 1936, que, embasada nos princípios da administração clássica, materializou o modelo de gestão burocrática baseado nas concepções weberianas (MATIAS-PEREIRA, 2009). Já no final do século XX, pressionado por uma crise econômica mundial, o governo de Fernando Henrique Cardoso implementou, a partir de 1995, a reforma gerencial (BRESSER PEREIRA, 1996).

Alinhado a tendências de países da Europa e dos Estados Unidos, o modelo gerencialista² ganhou força no Brasil, com uma proposta de desburocratizar a administração pública, implementando políticas neoliberais de desoneração do Estado e utilizando como estratégias a privatização e o estímulo ao livre mercado. De acordo com Chanlat (2002, p. 2), o gerencialismo é um “sistema de descrição, explicação e interpretação do mundo a partir das categorias da gestão privada”. A incorporação do gerencialismo na administração pública pressupõe a adoção de modelos de gestão empresarial na esfera pública, embasados na racionalidade, na eficiência e na avaliação de desempenho. Conforme Hoggett (1996), o gerencialismo utiliza três estratégias básicas: o estímulo

² Sobre o gerencialismo no Estado de São Paulo, recomendamos a leitura de Parente (2016).

à competitividade, a descentralização da execução, a centralidade da gestão e a ênfase na avaliação de desempenho.

Nesse contexto, a partir da reforma gerencial na administração pública ocorrida a partir da década de 1990, as políticas públicas educacionais passaram a seguir o modelo gerencialista, modificando o papel do Estado de provedor para regulador dos serviços públicos (BALL, 2004).

Conforme o quadro 3, assim como ocorre na gestão educacional, é evidente a influência do gerencialismo na gestão escolar. Quando os princípios do gerencialismo adentram a administração pública educacional, determinados procedimentos passam a ser operacionalizados na gestão das escolas públicas. É um novo modo de gestão pública, fundamentado na gestão corporativa, seguindo a lógica da racionalidade (fazer mais com menos) e privilegiando o resultado e não o processo. A difusão dessas lógicas, características e práticas insere-se no contexto da Nova Gestão Pública (NGP) e da Pós-Nova Gestão Pública (PNGP)³.

Quadro 3 - Características do gerencialismo e procedimentos de gestão educacional

Característica do gerencialismo	Procedimento de gestão educacional
Estímulo à competitividade	Ranqueamento das escolas
Centralidade da gestão e descentralização da execução	Currículos e avaliações padronizadas nos órgãos centrais; autonomia relativa das escolas; políticas de responsabilização
Ênfase na avaliação de desempenho	Ênfase nos resultados da avaliação em larga escala; avaliação de desempenho; políticas de bonificação

Fonte: Elaborado pelos autores.

³ Sobre a temática, recomendamos a leitura de Parente e Villar (2020).

A configuração hierárquica da educação pressupõe um grau de dependência das escolas em relação às instâncias superiores; o gestor da escola precisa seguir as determinações do órgão de gestão local (secretaria de educação); por sua vez, as instâncias locais precisam estar alinhadas às diretrizes definidas nacionalmente; por fim, todas as instâncias, precisam dar respostas à comunidade local. Entretanto, a situação de dependência das instâncias locais em relação às instâncias superiores se agrava diante do fato de que muitos municípios e alguns estados não possuem recursos financeiros e capacidade técnica para executar suas ações, dependendo quase que exclusivamente dos repasses das instâncias superiores. Ou seja, “[...] relações federativas não igualitárias, são alguns dos fatores que, entre outros, limitam a emancipação financeira dos municípios e o exercício de sua autonomia” (GENTILINI, 2010, p. 71). Limites impostos à autonomia dos municípios, trarão limites à autonomia das escolas.

Segundo Vieira (2009, p. 26), a gestão educacional situa-se na esfera macro, ao passo que a gestão escolar se localiza na esfera micro. Assim, entende-se por gestão escolar os procedimentos de gestão desencadeados no âmbito da escola. O papel da gestão da escola concentra-se na execução da proposta pedagógica, bem como na administração dos recursos físicos, materiais e financeiros. Nesse sentido, cabe ao gestor da escola promover a articulação entre os diversos setores e orientar as ações de toda a equipe escolar.

Em virtude da adoção de modelos gerencialistas na educação brasileira, Luck (2011) destaca que os diretores escolares passaram a ter mais atribuições burocráticas para atender às demandas de execução e prestação de contas. Shiroma (2006) também ressalta que as atividades gestoras do diretor estão cada vez mais gerencialistas. Por isso, compreendemos que há muitos dilemas entre as demandas gerencialistas

que repercutem na gestão escolar e o atendimento aos preceitos constitucionais para garantir o direito a uma educação de qualidade.

A Constituição Federal e a LDB enfatizam que os sistemas de ensino deverão se organizar a partir da concepção de uma gestão democrática: “os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica (BRASIL, 1996a). Entretanto, compreendemos que a gestão democrática só se efetiva mediante a consolidação da autonomia, tanto no âmbito do ente federativo (Estados e Municípios), como no âmbito da escola. Autonomia pressupõe a capacidade do órgão ou instituição de autogovernar-se, tomando suas próprias decisões de forma independente.

No que se refere à autonomia, Mendonça (2000) destaca que a autonomia da escola pública deve ser conquistada e não deve estar associada apenas a um afastamento dos órgãos centrais. Sobre essa temática, Barroso (1996) adverte que a autonomia decretada está associada à ideia de transferência de poderes, mas a autonomia construída fortalece as relações entre as instâncias públicas, bem como produz uma convergência dos atores que se relacionam com a vida escolar, tais como pais, alunos, professores e comunidade do entorno da escola.

Esquinsani e Dametto (2018, p. 10), ao mencionarem o trigésimo aniversário da Constituição brasileira de 1988 e, conseqüentemente, da definição da gestão democrática como princípio educacional, questionam: “o que temos para celebrar?”. Segundo os autores, a gestão democrática (como construção e processo) envolve três dimensões:

a participação, através da presença, ampliação e qualificação de fóruns decisórios; a autonomia, consubstanciada pelo respeito para com a comunidade escolar, seus sujeitos; e processos e a transparência através do controle social. Essas três dimensões garantem à Gestão democrática um sentido cidadão, de exercício da cidadania através da escola.

No entanto, afirmam os autores que “[...] pouco se avançou em direção a uma definição inequívoca do que seria a Gestão democrática e/ou de quais mecanismos a garantiriam na prática de redes e sistemas públicos de ensino”. Segundo os autores, houve “[...] avanços em relação à definição acadêmico-conceitual acerca da Gestão Democrática”, mas ainda é preciso reconhecer e fortalecer “[...] práticas sociais que reflitam a Gestão Democrática, indicando a importância do debate acadêmico ampliado e da pesquisa científica [...]” (ESQUINSANI; DAMETTO, 2018, p. 11).

Por fim, cabe destacar que os desafios da educação pública brasileira transcendem a gestão educacional e os próprios sistemas de ensino. As relações entre o Poder Público e a sociedade civil criam um ambiente complexo, reconfigurando o papel social da escola e redefinindo suas funções a partir de um contexto histórico e cultural. A partir desse cenário é notório que organizar a educação pública se constitui num grande desafio da administração pública, tanto no que se refere à manutenção da estrutura existente, como na proposição de diretrizes que atendam às novas demandas da atualidade.

Alguns aspectos do financiamento da educação básica

O financiamento é um meio imprescindível para a consecução das políticas públicas na área da educação. Mas o próprio financiamento é

também uma política pública. Isso significa que o financiamento é determinado pelas políticas públicas, inclusive por outras políticas educacionais; e também é determinante, à medida que poderá garantir ou constringer a ação do Poder Público na área educacional.

Martins (2010) faz menção a duas políticas de financiamento fundamentais que vigoram no nosso país: a política de vinculação de recursos e a política de fundos. A vinculação de recursos específicos para a educação existe em nosso país desde a década de 1930 e a política de fundos vigora desde a década de 1990.

O Brasil está política e administrativamente organizado por meio de uma Federação e, portanto, União, Estados e Municípios devem atuar em regime de colaboração. A Constituição de 1988, alterada pela Emenda Constitucional de 1996, estabeleceu que a União deve aplicar, anualmente, pelo menos dezoito por cento da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). Os Estados e Municípios devem aplicar, no mínimo, vinte e cinco por cento (BRASIL, 1988; 1996b).

Conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), são recursos públicos destinados à educação aqueles provenientes de:

- I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- II - receita de transferências constitucionais e outras transferências;
- III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
- IV - receita de incentivos fiscais;
- V - outros recursos previstos em lei (BRASIL, 1996a).

Não é objetivo deste capítulo mencionar todos os recursos destinados à educação, apenas oferecer algumas ilustrações. São exemplos de impostos federais: Imposto de Renda (IR) e Imposto Territorial Rural (ITR). Alguns dos impostos estaduais mais conhecidos são: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). Entre os impostos municipais estão: Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) e Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI). Além dos impostos, existem as contribuições sociais, a exemplo do Salário-Educação.

A fim de respeitar a legislação nacional e aplicar devidamente os recursos públicos destinados à educação, é preciso ter clareza do que vem a ser manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), a exemplo de despesas que se destinam a: remuneração e aperfeiçoamento dos profissionais da educação; aquisição, manutenção e construção de recursos físicos; aquisição de material didático; transporte escolar. No entanto, há uma série de despesas que não podem ser custeadas com os recursos da educação, sob pena de responsabilização dos gestores, entre as quais programas de alimentação e assistência social; remuneração de profissionais da educação em desvio de função (BRASIL, 1996a, arts. 70-71).

No que se refere à política de fundos, em 1996, foi criado e regulamentado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), destinado especificamente ao ensino fundamental (BRASIL, 1996b; 1996c). Em 2006, a Emenda Constitucional n. 53 criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério (Fundeb), regulamentado em 2007 e com vigência de 14 anos (BRASIL, 2006; 2007). A Emenda Constitucional n. 108 transformou o Fundeb em um fundo permanente, ampliando a

complementação da União de 10% para 23%. A referida Emenda Constitucional foi regulamentada pela Lei n. 14.113 (BRASIL, 2020a; 2020b).

Na prática, o Fundeb é um fundo contábil no âmbito de cada Unidade da Federação, composto por parte de recursos constitucionais já vinculados à educação. O mecanismo básico do Fundeb é a distribuição dos recursos de cada fundo contábil com base no número de alunos da educação básica pública de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior, inclusive considerando os chamados critérios de ponderação (etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino).

Percebe-se assim que a política de fundos está contida na política de vinculação de recursos. Justamente por isso, na opinião de Davies (2021, p. 101-102),

O Fundeb não foi nem é a grande novidade progressista que muitos atribuem a ele, pois consiste apenas no uso de uma parte do percentual mínimo dos impostos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) [...]. Portanto, nem todos ganharam com o Fundeb, sobretudo quando o Fundeb estadual não recebe complementação federal (o único dinheiro novo) para garantir o valor mínimo nacional, o que acontece quando, em cada unidade federativa, o valor per capita (matrícula) não alcança o mínimo nacional, fixado sem qualquer referência a custo-aluno-qualidade. Assim, o fim do Fundeb não seria necessariamente o caos na educação, como muitos supõem, pois a vinculação constitucional mínima continuaria existindo, isso se o atual governo federal não a eliminasse, como já ameaçou fazê-lo e como foi feito duas vezes antes, em períodos ditatoriais (em 1937 e 1967).

Em virtude das obrigações dos entes federativos mencionadas anteriormente (âmbitos de atuação prioritária), os Municípios devem aplicar os recursos do Fundeb na educação infantil e no ensino fundamental e os Estados no ensino fundamental e médio. No que concerne à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica pública, o novo Fundeb ampliou o mínimo a ser aplicado: passou de 60% para 70%.

Pinto e Alves (2011, p. 607) esclarecem que,

“[...] embora o fundo não corresponda ao total dos recursos vinculados para a educação, considerável parcela das escolas estaduais e municipais conta basicamente com ele para custeio e investimentos”.

Ressaltando a importância do fundo no contexto do financiamento da educação brasileira, sobretudo para os municípios, os autores destacam que os balanços financeiros de mais de 5 mil municípios demonstram que a arrecadação da fazenda municipal representa apenas 5% da receita total das prefeituras.

Na opinião de Davies (2021, p. 100), as principais fragilidades do Fundeb são: “traz pouco dinheiro novo”; “em muitos casos, não possibilita a melhoria salarial dos profissionais do magistério”; “são frágeis e/ou pouco claros os critérios dos fatores de ponderação dos vários níveis e modalidades de ensino”; “a legislação é inconsistente e privatizante”; “o número de matrículas e escolas estaduais e municipais na educação básica caiu de 2007 a 2019”.

Em termos de financiamento educacional, para Davies (2021), ainda existem problemas estruturais, entre os quais: a não aplicação devida na manutenção e desenvolvimento do ensino; perdas em consequência de

desvinculação de impostos e contribuições sociais e de desoneração tributária; falhas nas fiscalizações dos Tribunais de Contas.

Nesses breves apontamentos sobre o financiamento educacional, adicionalmente, pode-se retomar a meta 20 do PNE, qual seja:

Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio (BRASIL, 2014).

É preciso avançar para além de planos de educação que estabelecem metas e estratégias sem a devida relação meta-recurso. Por isso, achamos importantes as observações de Davies (2014, p. 199):

[...] numa sociedade desigual e fortemente patrimonialista é muito pouco provável que um plano enfrente problemas estruturais e mesmo conjunturais da educação pública [...]. [...] as estatísticas educacionais não foram nem são confiáveis e muitos artifícios têm sido empregados pelos governantes para subtrair receitas da educação ou fraudar despesas em educação. A consequência é que existe uma enorme dificuldade para averiguar quanto os governos efetivamente gastam em educação, o que fragiliza bastante a reivindicação de 10% do PIB em educação.

Considerações finais

Neste capítulo, discorreremos sobre alguns elementos teórico-conceituais da política, da gestão e do financiamento da educação. Diante

do exposto, podemos inferir que os desafios da área são enormes. A educação básica pública brasileira, com todas as variáveis que nela incidem, tem se mostrado extremamente complexa na medida em que é impactada por questões sociais, políticas, econômicas e, inclusive, de saúde pública, como é o contexto no qual estamos vivenciando em função da pandemia da Covid-19. Não se pode pensar a educação desvincilhada desses aspectos.

Nesse sentido, pensar em perspectivas futuras significa avaliar as medidas que estão sendo tomadas hoje, no que se refere às diretrizes e concepções da educação básica no Brasil. O que se verifica é uma falta de coordenação política do governo federal, no sentido de propor ações conjuntas com Estados e Municípios para o enfrentamento dos problemas estruturais que assolam a educação pública na atualidade. Essa letargia possivelmente ocasionará uma estagnação nos próximos anos.

Não obstante, é importante destacar que existem muitas experiências interessantes acontecendo nas redes de ensino e escolas públicas espalhadas pelo país, que infelizmente não ganham visibilidade, ao mesmo tempo em que os baixos rendimentos nas avaliações em larga escala se sobressaem.

A ausência de uma postura mais incisiva dos órgãos centrais expõe as fragilidades educacionais, enfatizando a falta de prioridade do Poder Executivo em todas as esferas públicas, o que pode ser observado na ausência de investimentos (financeiros, técnicos e físicos) que ofereçam condições mínimas para que o direito à educação escolar seja de fato garantido. Alguns problemas públicos que influenciam negativamente na educação nem entram nas agendas políticas, maximizando as dificuldades sociais que muitas famílias enfrentam de manter seus filhos matriculados.

Não menos importante, deve-se mencionar a falta de valorização dos profissionais da educação, especialmente dos professores, que recebem salários incompatíveis com a função que exercem, não possuem condições de trabalho adequadas e, inclusive, sofrem com a falta de recursos pedagógicos, o que amplia ainda mais as dificuldades de as escolas cumprirem seu papel na sociedade.

Por fim, está claro que ainda existe um abismo muito grande entre aqueles que têm condições socioeconômicas melhores e os que não têm, materializando e perpetuando desigualdades históricas na educação pública brasileira. A política, a gestão e o financiamento educacional devem estar a serviço do rompimento dessa lógica.

Referências

AZANHA, José Mário Pires. Política e planos de educação no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, n. 85, p. 70-78, 1993.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. *A educação como política pública*. 3 ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

BALL, Stephen. Performatividade, privatização e o Pós-Estado do Bem-Estar. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1.105-1.126, set./dez. 2004.

BARROSO, João. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: _____. *O estudo da Escola*. Porto: Porto Ed., 1996. p. 167-189.

BENÍTEZ, Manuel de Puelles. Estudio teórico sobre las experiencias de la descentralización educativa. *Revista Iberoamericana de Educación*, n. 3, 1993.

BRASIL, *Lei n. 9.424*, de 24 de dezembro de 1996c. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19424.htm. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRASIL. *Base Nacional Comum Curricular de 2018*. Disponível em:
http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRASIL. *Conselho Nacional de Educação*. Câmara de Educação Básica. Resolução n. 4 de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Disponível em:
http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_10.pdf. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil* de 1988. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRASIL. *Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica*. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 108*, de 26 de agosto de 2020a. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 14*, de 12 de setembro de 1996b. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 53*, de 19 de dezembro de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 59*, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRASIL. *Lei 13.005*, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm#:~:text=LEI%20N%2013.005%2C%20DE%2025,Art. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRASIL. *Lei n. 11.494*, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRASIL. *Lei n. 14.113*, de 25 de dezembro de 2020b. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. *Lei nº 9394*, de 20 de dezembro de 1996a. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, v. 47, n. 1, 1996.

CHANLAT, Jean-François. O gerencialismo e a ética do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. *In*: Congresso Internacional del CLAD sobre La Reforma del Estado y de la Administración Pública, 7., 2002, Lisboa. *Anais [...]*. Lisboa: CLAD, 2002. p. 1-9.

DAVIES, Nicholas. Fragilidades e desafios do financiamento em planos de educação. *Educação*, v. 37, n. 2, p. 190-200, 2014.

DAVIES, Nicholas. Fundeb. *Revista Educação e Políticas em Debate*, v. 10, n. 1, p. 91-106, 2021.

ESQUINSANI, Rosimar Serena Siqueira; DAMETTO, Jarbas. 30 anos do princípio de gestão democrática do ensino: o que temos para celebrar?. *Jornal de Políticas Educacionais*, v. 12, 2018.

GENTILINI, João Augusto. *Planejamento da educação, projeto político e autonomia*: desafios para o poder local. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010.

HÖFLING, Heloisa de Matos. Estado e políticas (públicas) sociais. *Cadernos Cedes*, ano XXI, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

HOGGETT, Paul. New modes of control in the public service. *Public Administration*, London, v. 74, n. 1, p. 9-32, 1996.

LÜCK, Heloisa. *Mapeamento de práticas de seleção e capacitação de diretores escolares*: relatório final. Curitiba: Fundação Victor Civita, 2011.

MAINARDES, Jefferson; TELLO, César. A pesquisa no campo da política educacional: explorando diferentes níveis de abordagem e abstração. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, v. 24, n. 75, p. 1-16, 2016.

MARTINS, Paulo de Sena. O financiamento da educação básica como política pública. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 26, n. 3, p. 497-514, set./dez. 2010.

MATIAS-PEREIRA, J. *Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais*. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MENDONÇA, Erasto F. *A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas: FE/Unicamp, 2000.

PARENTE, Juliano Mota. *Gerencialismo e performatividade na gestão educacional do estado de São Paulo*. 2016. 134 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente, 2016.

PARENTE, Juliano Mota; VILLAR, Lourdes Belén Espejo. Os sistemas educacionais no contexto da transição da Nova Gestão Pública para a Pós-Nova Gestão Pública: estudo comparado entre Brasil e Espanha. *Educar em Revista*, v. 36, 2020.

PINTO, José Marcelino de Rezende; ALVES, Thiago. O impacto financeiro da ampliação da obrigatoriedade escolar no contexto do FUNDEB. *Educação & Realidade*, vol. 36, n. 2, p. 605-624, 2011.

SAVIANI, Dermeval. *Da nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional*. Campinas: Autores associados, 2007.

SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SHIROMA, E. Gerencialismo e liderança: novos motes da gestão educacional. *In: Mesa redonda apresentada no VI Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul*. Anped Sul, Santa Maria, jul. 2006.

VIEIRA, Sofia Lerche. *Educação Básica: política e gestão da escola*. Brasília: Líber Livro, 2009.

VIEIRA, Sofia Lerche. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 23, n. 1, p. 53-69, 2007.

Capítulo 2

Política, Currículo e Avaliação: articulações ou imposições?

*Cláudia da Mota Darós Parente
Jaqueline Lima Fidalgo e Silva*

Introdução

Nas últimas décadas, a relação currículo e avaliação vem se mostrando cada vez mais próxima. Não tanto por suas afinidades, mas por imposições que reduzem o conhecimento socialmente construído apenas àquilo que as avaliações querem captar: “não importa o que você aprendeu; importa que você saiba responder o que está na prova”. Com base nesse simplismo, os currículos e as práticas pedagógicas vão se tornando meros coadjuvantes das políticas de avaliação.

Neste capítulo, sistematizamos alguns conceitos em torno do currículo e da avaliação. A partir de uma breve sistematização de estudos e pesquisas da área, sem a pretensão de aprofundamentos, iniciamos o leitor nas principais discussões e dilemas presentes no cenário educacional brasileiro. Para isso, no que concerne às políticas curriculares, privilegiamos os debates acerca da aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e, no âmbito da avaliação, centralizamos nossos apontamentos nas políticas de avaliação em larga escala.

Currículo: algumas concepções

Sacristán (2017, p. 13) dedicou-se a estudar a temática do currículo escolar e, em uma de suas primeiras constatações sobre o assunto, o escritor afirmou que no currículo praticado pelas instituições de educação estão contemplados muito mais do que os conteúdos a serem estudados num período de tempo. Isso porque, na visão do autor, no currículo estão impressos

comportamentos didáticos, políticos, administrativos, econômicos e etc., atrás dos quais se encobrem muitos pressupostos, teorias parciais, esquemas de racionalidade, crenças, valores, etc. que condicionam a teorização sobre o currículo.

O autor aponta cinco perspectivas diferentes em torno das concepções de currículo: 1) o currículo como reflexo de sua função social, relacionando sociedade e escola; 2) o currículo como projeto pedagógico da escola; 3) o currículo como expressão desse projeto, evidenciando metodologias, ações, conteúdos, valores e diretrizes; 4) o currículo como ação, no qual estão inseridas as práticas escolares advindas dos conteúdos e das práticas sociais; 5) o currículo como tema de pesquisa da academia.

No currículo praticado pelas instituições estão imbricados os sentidos sociais atribuídos à escola e à escolarização, contornados pelo cenário histórico e social a que estão submetidas todas as instituições sociais, não sendo ele mesmo uma realidade neutra ou abstrata no sistema educativo em que se opera. Por isso, abordar o currículo em sua dimensão prática significa manifestar as funções da própria escola, orientadas num

tempo e num espaço, influenciadas por um momento social e histórico específico.

O currículo como projeto pedagógico organizado é uma associação de princípios e práticas que possibilitam sua efetivação. É uma prática que institui um diálogo entre os profissionais envolvidos, técnicos, alunos, professores etc. Compreendê-lo a partir desse entendimento significa entendê-lo processualmente, ou seja, como uma prática contextualizada por uma realidade que é anterior a ela. Ao mesmo tempo em que o currículo determina as práticas dentro da escola, ele mesmo é determinado por outras práticas anteriores a ele, que o contextualizam. Dessa forma, refletir sobre o currículo praticado na escola é refletir sobre a função da instituição escolar em todos os seus níveis, etapas e modalidades.

Segundo Giroux (1981) *apud* Sacristán (2017, p. 16), ao pensarmos sobre o currículo é necessário considerar as condições de sua realização e refletir sobre a prática pedagógica resultante de sua efetivação para que, dessa forma, “a teoria curricular possa contribuir para o processo de autocrítica e autorrenovação que deve ter”.

As atribuições do currículo idealizadas no projeto pedagógico são efetivadas por meio dos conteúdos e práticas que o viabilizam, ao mesmo tempo em que são influenciados e formados pelos conteúdos sociais e culturais a que estão submetidos. Desta forma, para fazermos a análise concreta do currículo e das práticas pedagógicas que o envolvem é necessário analisá-lo dentro do contexto em que se apresenta.

De acordo com Lundgren (1981) *apud* Sacristán (2017, p. 16), o currículo da escola representa tudo o que “está por trás de toda a educação, transformando suas metas básicas em estratégias de ensino”. Ele não é rígido, inflexível ou indiscutível. Antes, é um processo no qual “podemos realizar cortes transversais” e entender como ele se apresenta num dado

momento, dentro de uma visão que reconhece seu relativismo e a temporalidade histórica.

Para Apple (1986, p. 66) *apud* Sacristán (2017, p. 16)

[...] o conhecimento aberto e encoberto que se encontra nas situações escolares e os princípios de seleção, organização e avaliação deste conhecimento são uma seleção, regida pelo valor, de um universo muito mais amplo de conhecimentos e princípios de seleção possíveis.

O currículo é a somatória de interesses e influências sobre o sistema educativo num determinado momento histórico que condicionam a finalidade da educação que é oferecida nas instituições.

O currículo, em seu conteúdo e nas formas pelos quais nos apresenta e se apresenta aos professores e aos alunos, é uma opção historicamente configurada, que se sedimentou dentro de uma determinada trama cultural, política, social e escolar; está carregado, portanto, de valores e pressupostos que é preciso decifrar. Tarefa a cumprir tanto a partir de um nível de análise político-social quanto a partir do ponto de vista de sua instrumentalização “mais técnica”, descobrindo os mecanismos que operam em seu desenvolvimento dentro dos campos escolares (SACRISTÁN, 2017, p. 17).

O autor espanhol ainda nos lembra de que, no mundo educacional, os projetos pedagógicos nunca são neutros, mas refletem “o conflito de interesses em uma sociedade e os valores dominantes que regem os processos educativos” (SACRISTÁN, 2017, p. 17). O próprio sistema educativo, composto por diferentes níveis, serve a diferentes finalidades, o que orienta os currículos adotados pelas instituições. A diversidade social

que existe entre os alunos de uma mesma faixa etária em instituições diferentes, ou o tipo de formação profissional recebida pelos docentes, por exemplo, são aspectos que irão contribuir para ou determinar o tipo de conteúdo e de educação oferecido por elas. A finalidade e o propósito das instituições de educação se refletem obrigatoriamente na organização do currículo, em seus componentes, objetivos e opções metodológicas. Tomar consciência disso é compreender que as funções da escola são desempenhadas basicamente por meio do currículo.

A partir dessas postulações, entendemos que olhar para o currículo praticado nas escolas é muito mais que consultar seu projeto pedagógico, muitas vezes um documento engavetado e mal conhecido pelos próprios educadores. Olhar para o currículo da instituição é olhar para seu contexto sócio-histórico, sua comunidade, seus estudantes, seus professores, seus gestores, suas práticas, suas motivações, seus interesses (velados ou manifestos), suas preferências, seus critérios, sua metodologia, sua didática, suas relações, sua autonomia e todos os outros fatores não citados que cercam e envolvem a educação perpetrada na escola.

Moreira e Silva (2008) apresentam aspectos históricos da área e seus legados no cenário educacional brasileiro, mencionando duas heranças principais no século XX: o escolanovismo (Dewey) e o tecnicismo (Bobbit). As duas tendências, salvo suas características e particularidades, procuraram desenvolver propostas e respostas ao capitalismo num processo de adaptação da escola e do currículo às suas demandas.

A partir dos anos de 1970, a Sociologia Crítica do Currículo, representada pelos americanos Michael Apple e Henry Giroux, passou a: analisar “as relações entre currículo e estrutura social, currículo e cultura, currículo e poder, currículo e ideologia, currículo e controle social”; interessar-se por “entender a favor de quem o currículo trabalha e como fazê-lo para trabalhar a favor dos grupos e classes oprimidos”; identificar

no currículo formal, no currículo em ação e no currículo oculto, o que contribui “para a reprodução de desigualdades sociais”; valorizar “as contradições e as resistências presentes no processo, buscando-se formas de desenvolver seu potencial libertador” (MOREIRA; SILVA, 2008, p. 16).

Por sua vez, na Inglaterra, deve-se mencionar Michael Young, referência da chamada Nova Sociologia da Educação e cujos desdobramentos no Brasil, somados à sociologia crítica, vêm munindo pesquisadores para compreender “[...] as relações entre os processos de seleção, distribuição, organização e ensino dos conteúdos curriculares e a estrutura de poder do contexto social inclusivo” (MOREIRA; SILVA, 2008, p. 20).

Embasados nessas perspectivas teóricas, Moreira e Silva (2008) apresentam três temas centrais: currículo e ideologia, currículo e cultura, currículo e poder. Primeiramente, cabe destacar que ideias, rituais, materiais, modelos, práticas, símbolos etc, são elementos que transmitem, incutem, impõem, materializam ou induzem a determinados significados, linguagens, visões de mundo, vinculadas a interesses de grupos específicos, tendo em vista as vantagens e o poder que possuem em determinado momento e contexto histórico-social. São as ideologias e as relações com o currículo. Por sua vez, a relação currículo, educação e cultura não é nova. A diferença é que, na Teoria Crítica, essa relação é vista fundamentalmente como política. A cultura não é vista de forma homogênea, estática, única e universalmente aceita. É um campo de lutas em que se enfrentam diferentes concepções de vida social: “é aquilo pelo qual se luta e não aquilo que recebemos” (MOREIRA; SILVA, 2008, p. 27). Por fim, deve-se destacar que educação e currículo estão implicados em relações de poder, manifestas por relações sociais em que certos grupos ou indivíduos estão submetidos à vontade e arbítrio de outros, gerando divisões de classes, gêneros, etnias etc. Assim, o currículo expressa as relações sociais de poder

existentes não apenas por documentos formais ou por atores individuais e institucionais, mas também no cotidiano da escola e da sala de aula, a exemplo, das rotinas, dos rituais, das formas de organização do trabalho na escola. Portanto, “o currículo, como campo cultural, como campo de construção e produção de significações e sentido, torna-se, assim, um terreno central dessa luta de transformação das relações de poder” (MOREIRA; SILVA, 2008, p. 30).

Diante do exposto, compreendemos o currículo como construção sócio-histórica e cultural, formulado com base nas concepções de sociedade, conhecimento, escola e educação existentes em cada momento e em cada sociedade, trazendo consequências para a organização do trabalho pedagógico, dos tempos e dos espaços escolares.

Políticas e práticas curriculares no Brasil: apontamentos sobre a BNCC

Em termos curriculares, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) definiu como incumbência da União,

estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum (BRASIL, 1996, art. 9º, inciso IV).

Em 2013, o Ministério da Educação condensou, numa única publicação intitulada “Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica”, todas as diretrizes aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação (Quadro 1), e que têm relação direta com a educação básica,

com o objetivo de orientar “[...] as instituições educacionais e os sistemas de educação na elaboração de suas políticas de gestão, bem como de seus projetos político-pedagógicos com vistas a garantir o acesso, a permanência e o sucesso dos alunos [...]” (BRASIL, 2013, p. 5). Esses diretrizes, portanto, orientam a ação do Estado em termos de políticas curriculares.

Quadro 1 - Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica

Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica
Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos
Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio
Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio
Diretrizes da Educação do Campo; Diretrizes Operacionais para o atendimento educacional especializado na Educação Básica, na modalidade Educação Especial
Diretrizes Curriculares Nacionais para oferta de Educação para Jovens e Adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais
Diretrizes Operacionais para a Educação Jovens e Adultos – EJA
Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Escolar Indígena
Diretrizes para atendimento de educação escolar de crianças, adolescentes e jovens em situação de itinerância
Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Escolar Quilombola
Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana
Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos
Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Ambiental

Fonte: Brasil (2013). Elaborado pelas autoras.

Além das diretrizes curriculares, há uma discussão histórica acerca da oferta de uma base comum no território nacional. Assim, em função das finalidades restritas deste capítulo, faremos apontamentos específicos à

Base Nacional Comum Curricular (BNCC), aprovada em 2018. Primeiramente, consideramos importante anunciar (embora sem se deter às respectivas respostas) alguns questionamentos principais acerca da Base, o que poderá auxiliar professores e pesquisadores na compreensão de seus objetivos, configurações e desdobramentos. Afinal, por que ter uma Base Nacional Comum Curricular? Em que medida o nacional/geral contribui para a universalização e o acesso a dado conhecimento a todos? Como é feita a seleção dos conteúdos/direitos de aprendizagem? Quem seleciona/constrói o currículo? Quais as articulações entre o que está explícito no currículo e a avaliação? Como tratar a questão das diversidades numa Base Nacional Comum Curricular e em seus desdobramentos nos sistemas de ensino e nas escolas?

BNCC: proposições e críticas

A Constituição Federal Brasileira de 1988 definiu a necessidade de se estabelecer conteúdos mínimos para o ensino fundamental, buscando garantir uma “formação básica comum” (BRASIL, 1988, art. 210). Já a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) apontou a responsabilidade da União no estabelecimento de competências e diretrizes para as diferentes etapas de ensino, visando garantir uma “formação básica comum” oferecida através dos currículos e conteúdos mínimos (BRASIL, 1996, art. 9º). O Plano Nacional de Educação, entre suas estratégias, também indicou o estabelecimento de uma base nacional comum curricular, empreendida pelas esferas federal, estaduais e municipais, para cada ano dos ensinos fundamental e médio, objetivando direitos e objetivos de aprendizagem (BRASIL, 2014).

Tomando como referência o documento da BNCC (BRASIL, 2018), primeiramente, é importante apresentar uma síntese dos principais elementos que a caracterizam. Existem dois conceitos fundamentais da Base: o que é básico-comum (as competências e as diretrizes) e o que difere em termos de currículo; e a questão do foco do currículo, que deve sempre objetivar o desenvolvimento das competências. Em 2017, devido a alterações na LDB, a legislação educacional brasileira passou a utilizar os termos “direitos e objetivos de aprendizagem” e “competências e habilidades” para referir-se às finalidades da educação básica, designando uma base comum que os estudantes devem aprender.

A Base, documento nacional de caráter normativo, define um conjunto de aprendizagens comuns fundamentais a serem desenvolvidas nos alunos durante as etapas da educação básica. Tal como disposto na LDB, o documento apoia-se nos princípios éticos, estéticos e políticos, objetivando a formação integral humana e o ideal de uma sociedade mais justa, inclusiva e democrática. Desde então, a BNCC é referência nacional na formulação dos currículos dos respectivos sistemas de ensino (federal, estaduais e municipais), e no ajustamento de políticas públicas destinadas à formação de professores, avaliação, critérios de oferta e infraestrutura adequadas, na busca por uma educação de qualidade. Uma de suas finalidades é superar a fragmentação das políticas educacionais, já que compreende um conjunto comum de aprendizagens destinadas a todos os estudantes em qualquer escola, rede ou sistema de ensino.

Segundo a BNCC, a educação básica deve assegurar aos estudantes a apreensão de competências gerais definidas como conhecimentos conceituais e procedimentais, habilidades práticas, socioemocionais e cognitivas, atitudes e valores necessários à vida cotidiana e suas demandas, ao mundo do trabalho e ao pleno exercício da cidadania. Tais competências constituem-se em direitos de aprendizagem dos estudantes.

Dessa forma, o documento organiza as competências gerais a serem desenvolvidas pelos estudantes nas três etapas de ensino: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

A discussão pedagógica e social sobre as competências está presente nos documentos oficiais desde a LDB. No século XX, já se observava esse foco no desenvolvimento de competências na construção dos currículos tanto em municípios e estados brasileiros como em outros países. A opção da BNCC pelo enfoque no desenvolvimento de competências indica as decisões pedagógicas que as escolas devem perseguir de modo a viabilizar aos estudantes os conteúdos que eles devem saber (conhecimentos, valores, atitudes e habilidades) e os conteúdos que eles devem fazer (utilização correta desses conhecimentos, valores, atitudes e habilidades, visando ao seu desenvolvimento integral, pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho).

No contexto da contemporaneidade, a BNCC afirma que a finalidade maior da educação deve ser a formação e o desenvolvimento humano em âmbito global, aceitando a não linearidade desse processo e rompendo com padrões dicotômicos de educação, manifestando uma visão do indivíduo (como ser singular e integral, sujeito da aprendizagem) e da escola como espaço de aprendizagem e democracia.

Desta forma, a proposta pedagógica contida na BNCC preconiza a superação da fragmentação entre as disciplinas para dar lugar à sua aproximação com a vida dos estudantes, contextualizando os conteúdos com situações reais enfrentadas por eles e trazendo o protagonismo do estudante para o desenvolvimento de sua aprendizagem entrelaçada com a identificação e construção de seu projeto de vida.

A BNCC e os currículos atuam como complementares entre si na busca por assegurar aos estudantes as aprendizagens essenciais de cada

etapa da educação básica, efetivadas através do conjunto de ações representadas por um currículo em ação. Essas decisões, que devem envolver as famílias e a comunidade, além de atender às orientações das Diretrizes Curriculares Nacionais, atuam como adequações da BNCC à realidade das redes de ensino e dos estudantes, considerando o contexto e a autonomia locais.

Expostos alguns aspectos presentes no Documento oficial da Base, apresentamos alguns contrapontos feitos a ela por pesquisadores da área.

Para Saviani (2016), no contexto educacional, o currículo é a própria escola em funcionamento, ou seja, local onde as decisões de formação escolar e escolha dos conteúdos baseiam-se em critérios técnicos e políticos traduzidos em políticas educacionais comuns ao modo de produção capitalista.

Esse é também o entendimento histórico de associações educacionais, a exemplo da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE):

a principal preocupação dos trabalhadores em educação reside na predisposição desse referencial a se transformar em verdadeiro currículo único e mínimo, abdicando do processo de conhecimento criativo, pautado na autonomia escolar e no respeito à diversidade do povo brasileiro. O currículo mínimo, a pretexto de servir de mecanismo para se atingir melhor padrão de qualidade, enseja um ensino pasteurizado, conteudista, antiplural e antidemocrático na medida em que retira a autonomia dos sistemas de ensino, das escolas e dos profissionais da educação (SCHEIBE, 2015, p. 412).

Em sua obra *Currículo: território em disputa*, Arroyo (2011, p. 13-17) afirma que no “sistema escolar, o currículo é o núcleo e o espaço central

mais estruturante da função da escola. Por causa disso, é o território mais cercado, mais normatizado”. O autor faz críticas, apontamentos e proposições ao longo de sua obra, a fim de desvelar lógicas históricas, desconstruir práticas naturalizadas, focalizar os estudantes e sensibilizar concepções e práticas docentes. O autor adverte ainda que “em estruturas fechadas, nem todo conhecimento tem lugar, nem todos os sujeitos e seus experiências e leituras de mundo têm vez em territórios tão cercados”.

Para Filipe, Silva e Costa (2021), a escola está inserida e subordinada a um contexto de produção capitalista e, dentro dessa conjuntura, a escola encontra-se no paradoxo ora como reprodutora das situações contraditórias peculiares ao sistema capitalista, de educar de acordo com as necessidades do mercado de trabalho, ora como proporcionadora de uma educação crítica capaz de conduzir à transformação do sistema. Incorporada à disputa supostamente ambígua pelo saber sistematizado oferecido nas escolas, encontra-se a hegemonia estatal que, referente aos conteúdos, determina o que, como, quando, onde e porquê serão oferecidos, selecionados de acordo com interesses próprios. Diante dessas postulações, o currículo desponta como um espaço de disputa entre as forças hegemônicas e as forças de resistência, equilibrando-se entre as demandas da escola e as demandas do mercado de trabalho, manifestando-se desde os planos de aula ministrados na escola até a formulação e implementação de políticas públicas curriculares.

No que se refere à BNCC, os autores fazem uma análise crítica ao projeto educativo contido no documento, anunciando que

Embora a BNCC proclame os princípios da objetividade, da justiça distributiva, dos direitos de aprendizagem e da democracia, a busca pela qualidade educacional se fundamenta no eficientismo, que reduz o direito à Educação à concessão de serviços educacionais em suas

dimensões prático-instrutivas, vinculando a qualidade aos resultados das avaliações externas (FILIPE; SILVA; COSTA, 2021, p. 16).

Segundo os autores, a BNCC oferece o mínimo de conteúdos necessários, visando à capacitação dos estudantes para o mercado de trabalho, deixando de fora muito do conhecimento global ou mesmo do conhecimento local, impulsionador da formação crítica dos cidadãos. Para eles, centralizar a responsabilidade pela formação dos estudantes nos próprios estudantes sob o discurso de protagonismo juvenil corrobora com a concepção de Estado mínimo subordinada às imposições do neoliberalismo.

Por isso, na visão de Saviani (2016, p. 81-83)

na definição da Base Nacional Comum Curricular deve-se considerar com toda a atenção e cuidado o problema do conteúdo da educação a ser desenvolvido no âmbito de todo o sistema de ensino. [...] É preciso operar um giro da formação na direção de uma cultura de base científica que articule, de forma unificada, num complexo compreensivo, as ciências humano-naturais que estão modificando profundamente as formas de vida passando-as pelo crivo da reflexão filosófica e da expressão artística e literária. É este o desafio que o sistema nacional de educação terá de enfrentar. Somente assim será possível, além de qualificar para o trabalho, promover igualmente o pleno desenvolvimento da pessoa e o preparo para o exercício da cidadania.

Expostos esses breves apontamentos sobre as políticas curriculares vigentes no contexto brasileiro, passamos a discorrer sobre as políticas de avaliação e suas relações (ou imposições) com o currículo escolar.

Avaliação: algumas concepções

O termo avaliação possui inúmeras acepções, até porque depende de qual avaliação estamos nos referindo. Na educação básica, é muito comum o uso do vocábulo “avaliação” associado a diferentes elementos da educação e da escola: avaliação da aprendizagem, avaliação escolar, avaliação na escola, avaliação da escola, avaliação educacional, avaliação de desempenho, avaliação externa, avaliação em larga escala, avaliação da política, avaliação política etc. Conceituar cada uma dessas expressões ultrapassa os limites desse capítulo. Por isso, importa fazer alguns apontamentos breves sobre a temática para iniciar o leitor nos debates da área, recomendando aprofundamentos a partir de qual seja o âmbito de interesse.

Luckesi (2006), ao introduzir sua obra “Avaliação da aprendizagem escolar”, faz menção à sua trajetória na área. Os títulos de suas obras, descritos a seguir, caracterizam um pouco das discussões feitas nas décadas de 1980 e 1990: “Avaliação do aluno: a favor ou contra a democratização do ensino?”; “Verificação ou avaliação: o que pratica a escola?”; “Avaliação da aprendizagem escolar: apontamentos sobre a pedagogia do exame”; “Avaliação da aprendizagem escolar: sendas percorridas”.

No que se refere àquilo que chamou “pedagogia do exame”, Luckesi (2006, p. 18-20) assevera que o exercício pedagógico escolar está “atravessado mais por uma pedagogia do exame que por uma pedagogia do ensino/aprendizagem”. Isso porque, o foco está na: “atenção na promoção”, “atenção nas provas”, “os pais estão voltados para a promoção”, “o estabelecimento de ensino está centrado nos resultados das provas e exames”, “o sistema social se contenta com as notas obtidas nos exames”.

Luckesi (2006, p. 31), ao fazer menção aos elementos que compõem a avaliação (juízo de valor, julgamento com base em caracteres relevantes da realidade/objeto da avaliação, tomada de decisão”), explica que ela “pode ser caracterizada como uma forma deajuizamento da qualidade do objeto avaliado, fator que implica uma tomada de posição a respeito do mesmo, para aceitá-lo ou para transformá-lo”.

Saindo do terreno específico da avaliação na escola e dirigindo-se para o campo da política pública, é preciso fazer menção e distinção ao que Schmitz e Almeida (2011, p. 43) denominaram “avaliação de políticas” e “políticas de avaliação”. Se tomamos a avaliação como ferramenta para a tomada de decisão política no âmbito educacional, podemos materializar a ação do Estado por meio das diferentes “políticas de avaliação”.

O papel da política de avaliação é identificar as demandas, necessidades e apoios. [...] As avaliações fornecem informações sobre o *status quo* em regiões, estados e até em instituições de ensino, o que permite ao governo a identificação de necessidades prioritárias [...].

Por sua vez, a “avaliação de políticas” associa-se a uma análise da ação do Estado que considera, basicamente, os critérios de eficiência, eficácia e efetividade (ARRETCHE, 1998). Com base nessa distinção aferimos que as políticas de avaliação são imprescindíveis para munir as ações do Estado, porém, continuamente, as políticas de avaliação devem ser avaliadas.

No campo de análise das políticas públicas, tomando como referência o “ciclo da política pública” - apenas como elemento didático-analítico e não estático - a “avaliação da política” é uma das etapas que aparecem como parte da vida de uma política, embora nem sempre a

política sobreviva a ela. Isso porque, num contexto de descontinuidades políticas e até mesmo por uma compreensão acerca da própria racionalidade do processo de decisão política, raramente as ações do Estado seguem as “fases da política pública”. Tais etapas devem ser concebidas mais como elementos analíticos do que expectativas em torno de como o Estado funciona (PARENTE; PEREZ; MATTOS, 2011).

Políticas de avaliação no Brasil: apontamentos sobre as avaliações em larga escala

Conforme a LDB, entre as incumbências da União está a tarefa de promover a “avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino”. Em função disso, principalmente a partir da década de 1990, o Brasil passou a criar instrumentos para monitoramento dos sistemas de ensino e do rendimento escolar, o que pode ser ilustrado por: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Prova Brasil, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) e Provinha Brasil.

Especificamente no que concerne às avaliações em larga escala, Bonamino e Sousa (2012) identificaram e caracterizaram três gerações de avaliação no contexto brasileiro que, inclusive, produzem consequências diferenciadas para o currículo escolar. São gerações que se sucedem, mas que também coexistem. Segundo as autoras, a primeira geração de avaliação em larga escala é caracterizada por uma avaliação com caráter

diagnóstico, sem atribuição de consequências diretas para as escolas e para o currículo. O SAEB, criado em 1991, é um exemplo desse tipo de avaliação. Entre seus objetivos, destaca-se o fornecimento de informações às administrações públicas de educação sobre os resultados dos processos de ensino, com vista à melhoria da qualidade de ensino. A segunda geração surge a partir da identificação dos limites do SAEB, como forma de associar diagnóstico a responsabilização. A Prova Brasil, criada em 2005, fornece resultados por município e por escola, o que permite a comparação ao longo do tempo e entre escolas. A terceira geração de avaliação, por fim, articula resultados das avaliações a políticas de incentivo (bonificações). O Saresp, no Estado de São Paulo, iniciado em 1996, ilustra esse tipo de geração. A bonificação por resultados teve início em 2000 e o Bônus Mérito é distribuído com base nos resultados da avaliação em larga escala (entre outros elementos).

Bauer, Alavarse e Oliveira (2015, p. 1369) discutem críticas e ponderações às avaliações em larga escala, sistematizando o conhecimento produzido nacional e internacionalmente. Segundo os autores, as reformas educativas das últimas décadas caracterizam-se por: “centralização dos sistemas de avaliação”; “descentralização dos processos de gestão e financiamento, que fortalecem o discurso da autonomia e da gestão democrática da escola”; “ampliação das possibilidades de escolha (*choice*), estimulando mecanismos de competição entre as escolas, o que induziria à melhoria de sua qualidade”; “valorização dos resultados e busca de maior efetividade do serviço ofertado (*school effectiveness*)”. Os autores reconhecem a utilidade dessas avaliações, mas questionam alguns de seus desdobramentos. Segundo os autores, no que se refere às suas consequências para o currículo, entre os argumentos favoráveis às avaliações em larga escala encontrados na literatura está o fato de que “impulsionam mudanças em currículos inadequados”; por sua vez, entre

os argumentos contrários às avaliações padronizadas está o “afunilamento curricular, levando os professores a ensinar somente os conteúdos cobrados nas provas, sem se preocupar em desenvolver outros conteúdos e habilidades importantes à formação dos alunos”.

Eis, portanto, um claro dilema posto pelas avaliações em larga escala. A depender de como o Estado faz uso de seus resultados, poderá gerar consequências relevantes para o currículo escolar, superficializando o conhecimento historicamente produzido, artificializando ainda mais o papel social da escola e limitando a atuação dos profissionais da educação.

Diante desses dilemas acerca da avaliação em larga escala é preciso refletir sobre suas consequências na definição de uma base nacional comum e nas imposições e limites ao papel dos profissionais da educação. Conforme advoga Scheibe (2015, p. 417),

[...] entendemos que a BNCC é uma oportunidade ímpar para discutirmos as necessárias mudanças em um modelo de avaliação que tenta, a todo custo, tirar o foco das condições de aprendizagem dos estudantes e de trabalho dos educadores, para induzir o senso comum a acreditar apenas no mérito espontâneo e individual dos sujeitos. A opção de levar em conta a avaliação para subsidiar as políticas educacionais não é equivocada, desde que essa política seja capaz de fornecer bons diagnósticos para a qualidade da educação, valorizando a democratização e a emancipação da escola e reconhecendo as diversidades e as adversidades que marcam os sujeitos que frequentam a escola pública.

Por fim, destacamos que há muitas questões acerca das políticas de avaliação na atualidade e, a título de contribuição para o debate educacional entre professores e pesquisadores, lançamos algumas indagações: As metodologias utilizadas nas avaliações são as mais

adequadas? Como os resultados das avaliações chegam às escolas? Qual a relação entre o resultado das avaliações de desempenho dos alunos e a qualidade da educação? Qual a contribuição desses resultados para a transformação das práticas pedagógicas e a melhoria da qualidade do ensino?

Considerações finais

Nas últimas décadas, pesquisas e análises no campo do currículo trouxeram contribuições importantes à compreensão de que a escola, como parte da sociedade, possui um conjunto de determinações externas e internas, não podendo o currículo escolar ser entendido como espaço neutro, meramente a serviço do conhecimento. Por sua vez, do campo da avaliação recebemos também relevantes reflexões e advertências. Se o currículo não é neutro, tampouco são as avaliações. Se no âmbito das práticas pedagógicas já é possível identificar essa máxima, na amplitude das avaliações em larga escala mais ainda.

Quando analisamos as funções sociais da escola como construções sócio-históricas e culturais, fica mais fácil perceber seus reflexos no currículo escolar. Ao nos depararmos com esses movimentos históricos, avistamos cenários de alargamento ou encurtamento do currículo escolar, contextos de maior ou menor flexibilidade, tendências mais conservadoras ou mais progressistas.

A defesa de uma formação básica comum expõe dilemas difíceis de serem ajustados: nacional e local, geral e específico, padronizado e diversificado. A padronização curricular, muitas vezes, está embasada em argumentos que defendem o direito de todos ao conhecimento historicamente produzido, ao passo que a diversificação curricular remete

a argumentos igualmente importantes e defensáveis, associados ao respeito às diferenças.

Nenhuma “base comum curricular”, por si só, garantirá a melhoria da qualidade da educação brasileira, assim como nenhuma avaliação externa é capaz de fornecer um panorama completo e fidedigno das melhorias e problemas que cercam a realidade educacional, principalmente quando nos aproximamos das particularidades das escolas e dos territórios nos quais estão inseridas. Entretanto, acreditamos que os avanços da área passam, necessariamente, pelo fortalecimento dos profissionais da educação e da autonomia escolar, o que significa investimentos numa política sólida de formação inicial e continuada, além de infraestrutura física, material e pedagógica que dê suporte ao desenvolvimento de práticas pedagógicas consistentes e emancipatórias.

Referências

ARRETCHE, Marta. Tendências no estudo sobre avaliação. *In*: RICO, Elizabeth Melo (org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez; Instituto de Estudos Especiais, 1998. p. 29-39.

ARROYO, Miguel G. *Currículo, território em disputa*. Petrópolis: Cortez, 2011.

BAUER, Adriana; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. *Educação e Pesquisa*, v. 41, n. SPE, p. 1367-1384, 2015.

BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, jun. 2012.

BRASIL. *Base Nacional Comum Curricular* de 2018. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil* de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRASIL. *Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica*. Brasília: MEC-SEB-DICEI, 2013.

BRASIL. *Lei 13.005*, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm#:~:text=LEI%20N%2013.005%2C%20DE%2025,Art. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRASIL. *Lei nº 9394*, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 21 abr. 2021.

FILIPE, Fabiana Alvarenga; SILVA, Dayane dos Santos; COSTA, Áurea de Carvalho. Uma base comum na escola: análise do projeto educativo da Base Nacional Comum Curricular. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, 2021.

LUCKESI, Cipriano. *Avaliação da aprendizagem escolar*. São Paulo: Cortez, 2006.

MOREIRA, Antonio Flavio; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.). *Currículo, cultura e sociedade*. São Paulo: Cortez, 2008.

PARENTE, Cláudia da Mota Darós; PEREZ, José Roberto Rus; MATTOS, Maria José M. Viana. Avaliação, Monitoramento e Controle Social: contribuição à pesquisa e à política educacional. *In*: PARENTE, Cláudia da Mota Darós Parente; PARENTE, Juliano Mota (Orgs.). *Avaliação, política e gestão da educação*. São Cristóvão: Editora UFS, 2011. p. 15-31.

SACRISTÁN, José Gimeno. *O Currículo: uma reflexão sobre a prática*. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2017.

SAVIANI, Dermeval. Educação escolar, currículo e sociedade: o problema da Base Nacional Comum Curricular. *Movimento - Revista de Educação*, n. 4, v. 9, ago. 2016.

SCHEIBE, Leda. Considerações da CNTE sobre o Projeto de Base Nacional Comum Curricular, elaborado preliminarmente pelo MEC. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 9, n. 17, p. 411-420, jul./dez. 2015.

SCHMITZ, Heike; ALMEIDA, Samantha Nunes de Oliveira. Avaliação de políticas e políticas de avaliação. *In*: PARENTE, Cláudia da Mota Darós Parente; PARENTE, Juliano Mota (Orgs.). *Avaliação, política e gestão da educação*. São Cristóvão: Editora UFS, 2011. p. 32-46.

Capítulo 3

Política de Formação Continuada de Professores: diálogos com a abordagem do professor intelectual crítico reflexivo

Patrick Pacheco Castilho Cardoso

Luciana Aparecida de Araujo

Introdução

No âmbito educacional, observa-se um crescente ganho de espaço quando o debate é sobre formação e prática docente. Nota-se nas últimas décadas um ganho no investimento financeiro e no planejamento de ações que buscam a articulação entre os programas e políticas públicas nesse sentido, em função da obtenção de melhoria no processo de aprendizagem dos alunos. O campo educacional, no Brasil, já passou por diversas mudanças no sentido de superar os recorrentes problemas de seu modelo de educação e objetivando cumprir as tarefas pelo menos fundamentais para seu desenvolvimento, como por exemplo: a democratização e o acesso, a qualidade e desenvolvimento de competências basilares, a evasão escolar e equidade.

Dessa forma, pensar a partir do que se expôs e também pelas mudanças de paradigmas e discussões sobre políticas para a formação

docente com vistas à melhoria da prática, torna-se determinante para que se logre êxito no avanço da qualidade do ensino ofertado em nosso país. É nesse contexto que este capítulo se insere, a fim de discutir conceitualmente, por meio dos referenciais teóricos, conceitos fundamentais para que se pense a formação continuada de professores enquanto política pública educacional, a partir da abordagem do professor intelectual crítico reflexivo, além de pensar em conjecturas para as práticas formativas nessa mesma perspectiva.

A partir dos argumentos anteriores, começa-se a vislumbrar a temática como interesse público e como fazendo parte da agenda¹, não somente no âmbito das políticas públicas, mas também com um crescente ganho de espaço das pesquisas relacionadas à formação de professores, com vasto repertório de termos e expressões que a representam, tais como: formação permanente, formação continuada, formação contínua, formação em serviço, capacitação, aprimoramento, dentre outros.

Especificamente no campo da formação de professores, Aguiar (2009) ilustra que com a promulgação da Lei Federal nº. 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) iniciou-se uma atmosfera de impasses, de modo mais caloroso quando o texto da referida lei retira dos cursos de Pedagogia a função de formar professores para atuar nas séries iniciais do Ensino Fundamental. Diante dos impasses destacados, a LDBEN passa a vigorar, até a presente data, no tocante a formação do professor para atuar na Educação Básica, com o texto que se insere em seu artigo 62:

¹ A agenda é um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes. Ela pode tomar forma de um programa de governo, um planejamento orçamentário, um estatuto partidário ou, ainda, de uma simples lista de assuntos que o comitê editorial de um jornal entende como importante (SECCHI, 2006).

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal (BRASIL, 1996).

De todo modo, fica evidente que na última década do século XX assinala-se a expansão de estudos acerca da formação docente, e a partir de então se destaca o aumento considerável de pesquisas, discussões, eventos em busca, sobre o assunto, como sendo formulação de alternativas para os problemas educacionais. É importante ressaltar que a partir daí, pesquisadores começaram a difundir a ideia da necessidade de uma nova docência, de um novo professor a ser formado, no intuito de superar esses obstáculos e garantir a eficácia em sua prática pedagógica. A superação da “racionalidade técnica”, que determinava o professor com executor de conteúdos em que “a atividade profissional consiste na solução instrumental de um problema feita pela rigorosa aplicação de uma teoria científica ou uma técnica” (SCHÖN, 1983, p. 21). O rompimento da racionalidade técnica surge nesse contexto no Brasil, e ao contrário do que era proposto até o momento, as pesquisas começam a apoiar a questão de que, a partir do rompimento desse conceito, a formação profissional docente deve contribuir para outro perfil de professor, numa perspectiva de reflexão entre o conhecimento teórico e conhecimento prático, autônomo para a organização, articulação e produção de conhecimentos na esfera educativa.

Em 1985, com o fim da ditadura militar, é importante lembrar que entre as diversas reformas pelas quais a Educação brasileira passou, a promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988) trouxe grandes contribuições para “[...] ações de investimento na vida profissional do

professor”. O artigo 206 da referida lei, em seu inciso V já apontava desde essa época a necessidade de valorização dos profissionais da educação e incentivava a “[...] implantação de planos de carreira, pagamento de piso salarial, garantia de padrão de qualidade, entre outros” (ASSIS, 2014, p. 29). Ainda nesse sentido, a autora afirma que a promulgação da LDBEN, em 1996, reiterou os princípios de valorização dos profissionais da educação estabelecidos anteriormente e fixou diretrizes específicas referentes à formação de professores. O artigo 67 dessa lei estabelece que:

Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público: [...] II – aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim; [...]V – período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho (BRASIL, 1996).

De modo a delimitar a formação de professores, Araújo e Moura (2012) pode-se defini-la em dois contextos, normalmente denominados de “formação inicial” e “formação continuada” de professores. Compreende-se por formação inicial a formação que se dá em nível superior e que tem como objetivo formar professores para atuar na Educação Básica. Entende-se que essa modalidade de formação garanta princípios e pressupostos teóricos e práticos básicos que preparem o egresso para a atuação na Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

A formação inicial do professor, segundo Imberñón (2010, p. 65) vai além de “[...] aprender um ofício no qual predominam estereótipos técnicos, e sim de aprender os fundamentos de uma profissão, o que significa saber que se realizam determinadas ações ou se adotam algumas

atitudes, concretas, e quando e porque será necessário fazê-lo de outro modo”.

Salienta-se que a opção neste capítulo, será a de utilizar a denominação *formação continuada* para tratar do processo formativo permanente, em serviço, que ocorre após a formação inicial, no decorrer da carreira do professor.

A LDBEN (1996) aborda em dois artigos os tipos e modalidades dos cursos de formação inicial de professores e sua localização institucional, esclarecendo que:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.

Art. 63. Os institutos superiores de educação manterão: I – cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental; II – programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica; III – programas de educação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis (BRASIL, 1996).

É importante considerar, conforme Proposta de Diretrizes para a formação inicial de professores da Educação Básica, em cursos de nível superior que a formação inicial seja um momento de formação profissional, que no caso da formação para o magistério entende-se como o conhecimento profissional de professor, abordando o conjunto de

saberes que o habilita para o exercício da docência e de todas as suas funções profissionais. Ou seja, saberes produzidos nos diferentes campos científicos e acadêmicos que subsidiam o trabalho educativo, saberes escolares que deverá ensinar, saberes produzidos no campo da pesquisa didática, saberes desenvolvidos nas escolas, pelos profissionais que nelas atuam e saberes pessoais, construídos na experiência própria de cada futuro professor.

Gatti e Barreto (2009, p. 200) argumentam que o interesse pela formação continuada de professores aumentou nos últimos anos, mobilizando políticos da área da educação, pesquisadores, acadêmicos, educadores dentre outras esferas sociais. Como resultado de suas pesquisas, nota-se também que a grande mobilização em torno do assunto suscita o aumento das produções teóricas e, por conseguinte, os sistemas educacionais e as redes de ensino investem cada vez mais na formação de seus docentes. Concorde-se com as autoras, quando afirmam que a formação, nas últimas décadas teve como objetivo a atualização e o aprofundamento de conhecimento, devido os avanços tecnológicos, os “[...] arranjos no processo produtivo e suas repercussões sociais”.

Faz-se necessário considerar outra característica ao proceder a uma análise dos processos formativos, de atualização e aprofundamento do conhecimento. Observou-se uma tentativa de utilizar a formação continuada somente com objetivo de preencher lacunas na formação inicial, partindo de uma concepção de “formação compensatória”. (GATTI; BARRETO, 2009, p. 200). Para essas autoras, houve um movimento de reconceitualização nas propostas de formação continuada nos últimos tempos. As iniciativas inspiradas na concepção de capacitação dão lugar, a um novo paradigma, que procura desenvolver a capacidade de “autocrescimento”, baseadas no protagonismo, no conhecimento acumulado pela experiência e reflexão sobre a prática pedagógica. Desse

modo, é válido ressaltar o que propõem as autoras, ao caracterizarem a formação do professor como processual e como processo inacabado, do mesmo modo que a condição humana também é processual, inacabada e permanente.

Freire (1991; 2002) dá sentido ao termo “formação permanente” como sendo a continuação dos estudos, a reflexão contínua e argumenta que se faz necessária ao longo da carreira do professor. Afirma a essencialidade da formação continuada de professores para a evolução enquanto profissional, e também da evolução da escola. Para ele não é possível pensar numa escola competente sem que se invista na formação permanente do professor (FREIRE, 1991). Araújo e Moura (2012) concordam que a formação dos professores não acaba por ter concluído a formação inicial, mesmo que em nível superior, haja vista que, há a existência de fatores diversos e, além disso, de múltiplas possibilidades de aprendizagem e melhoria da prática ao longo da vida profissional.

A seguir, espera-se compor uma construção paradigmática determinante para a qualidade dos processos de formação continuada de professores.

A formação do professor reflexivo: considerações, fundamentos e implicações do conceito

A partir do ano de 1996, por meio dos estudos de teóricos como Schön (2000), Zeichner (1993), Nóvoa (1992), a formação dos professores encontra suporte na teoria do professor reflexivo, contrariando a visão tradicional sobre a prática educativa. A formação continuada passa a ter como perspectiva a reflexão dos professores sobre suas próprias práticas. O filósofo americano John Dewey (1859-1952) foi um grande inspirador

desse movimento pedagógico. Dewey, opondo-se ao ensino considerado tradicional, entendia que a escola poderia preparar os alunos para que fossem capazes de resolver problemas do seu dia a dia, denominando por pensamento reflexivo “[...] a espécie de pensamento que consiste em examinar mentalmente o assunto e dar-lhe consideração séria e consecutiva [...]” (ALARCÃO, 1996, p. 45).

O conceito de professor reflexivo surge nos Estados Unidos da América (EUA) como reação à concepção tecnicista da formação do professor. Refletir, agindo de forma autônoma é o pensamento do final do século XX no contexto educacional internacional.

A ideia concebida por Donald Schön (2000) para designar o profissional reflexivo (não especificamente professores) é a de que são profissionais que enfrentam situações e não as resolvem por meio de técnicas já postas. O autor valoriza a questão prática na formação dos profissionais, a prática refletida que possibilite responder as situações instáveis, incertas e singulares. Para Alarcão (2003, p. 58) a formação a partir da reflexão²

[...] tem como objetivo tornar os professores mais competentes para analisarem as questões do seu cotidiano e para sobre elas agirem, não quedando apenas pela resolução dos problemas imediatos, mas

² É importante esclarecer que as palavras “refletir” e “reflexão” devem ser consideradas de acordo com os contextos com os quais se relacionam ao longo do texto. Para tanto, faz-se necessário atentar-se ao fato de que em dados momentos a palavra reflexão/refletir estará diretamente ligada à ação de pensar sobre a prática ou sobre a profissionalidade docente, em outros casos estará relacionada à reflexão que a formação docente tem nos contextos práticos de atuação do professor, neste último caso podendo ser entendida como sinônimo de “refratar”. Opta-se pelo uso do mesmo termo para designar os dois tipos distintos de reflexão pelo fato de que, na literatura sobre o assunto, é utilizado para referir-se tanto a reflexão no sentido de “pensar sobre” quanto no sentido de “causa e efeito”.

situando-os num horizonte mais abrangente que perspectiva a sua função e a da escola na sociedade em que vivemos.

Para Contreras (2002, p. 113) a reflexão nessa perspectiva deve ser considerada com um modo de conectar o conhecimento e a ação prática em seus contextos, em vez de apoiar-se na técnica, nas regras esboçadas por concepções positivistas. Se para o profissional tecnicista a discussão “dos fins” era excluída a partir de sua racionalidade, para o profissional reflexivo é necessário pensar nesses “fins”, além de traduzi-los na prática.

A racionalidade técnica é uma epistemologia da prática advinda da filosofia positivista, que emergiram do tecnicismo das pesquisas da própria universidade moderna e de suas bases teórico-metodológicas. Para esse modelo, a racionalidade técnica determina que os profissionais solucionem problemas, selecionando os meios técnicos mais apropriados para determinados propósitos (SCHÖN, 2000). Distante dessa concepção, Schön (2000, p. 17) afirma que quando um profissional se depara com uma situação única e singular, não pode lidar com ela apenas aplicando técnicas já pensadas e planejadas com outras finalidades.

Na prática pedagógica, o professor toma diversas decisões a partir de situações cotidianas com as quais se depara. É a partir dessas situações, que são únicas e singulares, que o profissional docente constrói seus saberes na ação e a reflexão que ocorre nessas situações contextuais precisa ultrapassar as situações imediatas (PIMENTA, 2000, p. 23-24).

Para Enguita (1998), o professor não é um executivo que, na mesa de seu escritório, coloca em prática os passos de um plano estudado previamente, com o tempo necessário para ir modificando-o por meio da reflexão. As situações práticas com as quais o professor lida e os alunos que tem diante de si exigem “[...] atuações imediatas e muitas vezes únicas que

são marcadas pelo surpreendente obrigando-os a improvisar [...]”. Desse modo, pensar o professor como um profissional reflexivo é dar a eles formas através das quais possam ultrapassar ideologias que exaltam as técnicas. Ao contrário disso, é considerá-lo como sujeito crítico e político, no sentido de poderem a partir de sua ação prática, refletir as situações assentadas no espaço da escola e no espaço social que a cerca, possibilitando que atuem nas intersubjetividades que as interações que ocorrem nesse espaço trazem à luz.

Schön (2000) designa a situação descrita anteriormente como “reflexão na ação”. Para ele, trata-se de uma ação dinâmica e sempre em construção. O processo de conhecer na ação é dinâmico, e os “fatos”, os “procedimentos” e as “teorias” são estáticos. Desse modo é possível refletir sobre a ação, pensando sobre uma ação passada, a fim de pensar sobre como nossa ação de reflexão sobre a ação pode trazer resultados variados e novos para cada situação vivida. Pode-se proceder dessa forma após o fato, em um ambiente de tranquilidade ou pode-se fazer uma pausa no meio da ação e pensar no “o que” fizemos, no “como” agimos. É preciso deixar claro que essa atividade de “reflexão na ação” tem também uma função crítica a partir do momento em que permite questionar a estrutura que dá base a ação docente. De outro modo, o ato de refletir na ação, o repensar dos conhecimentos durante ou posterior a prática leva o professor a (re)significar sua ação.

Vale trazer à discussão que em situações que o profissional se manifesta de modo flexível e aberto à complexidade das ações da prática, a reflexão na ação torna-se um instrumento de aprendizagem que o acompanha no decorrer de sua carreira. No contato com a situação prática, não só se adquirem e constroem novas teorias, esquemas e conceitos, mas, especialmente se aprende o próprio processo de aprendizagem (PAIVA, 2003).

Santos (1998) defende que no atual cenário em que a educação se encontra os denominados saberes práticos ou saberes advindos da experiência docente, são os conhecimentos ou habilidades que o professor vai adquirindo processualmente ao exercer sua atividade. Para o autor, é um “saber adquirido no fazer”, que pode ser definido como um saber implícito, tácito que se traduz a partir das expressões das ações ao dar respostas positivas em situações que vão surgindo na vida profissional.

Nesse diálogo com a prática, afirma Figueiredo (2003) o professor passa a utilizar o conhecimento advindo da teoria e da experiência para se desenvolver e aprender no contexto de seu próprio trabalho, no cotidiano escolar.

Os professores, ao exercerem sua atividade profissional, se deparam com situações diversas e adversas que não podem ser definidas e sequer “adivinhadas” antecipadamente. Tais situações pedem que o professor tenha uma capacidade de improvisação e habilidade pessoal para enfrentá-las. Essas ações certamente são advindas de experiências vivenciadas. São situações formadoras, que permitem que os professores se desenvolvam enquanto profissional a partir de habilidades já adquiridas “na” e “pela” prática. Esse desenvolvimento vai substanciando a prática docente de modo a permitir o enfrentamento das limitações o que exige “[...] uma capacidade de se comportar enquanto sujeito, ator e de ser uma pessoa em interação com as outras pessoas [...]” (TARDIF, 1991).

Schön (2000) ao analisar os currículos dos Cursos de Formação de Professores, aponta a necessidade de haver maior valorização do conhecimento da prática e, especialmente, do conhecimento que nasce a partir da prática refletida dos professores. Nessa direção, afirma que na visão tradicional de “racionalidade técnica” a teoria e prática estão separadas e isso está na contramão daquilo que se pretende superar. Desse modo, compreende-se que as propostas formativas, seja inicial ou

continuada, estejam centradas na solução, discussão e busca de estratégias para problemas da prática, para a tomada de consciência a respeito de seu trabalho, dos princípios e pressupostos que o sustenta e dos valores que advém do ambiente em que atividade profissional ocorre e que, direta e indiretamente, influenciam nessa tarefa. É necessário que seja valorizada a prática refletida, que dê ao professor a possibilidade de buscar na própria ação a resposta a situações novas, a inquietudes, incertezas etc.

Nesse sentido, Tardif (2002) destaca que seja revista a perspectiva de que a ação docente é um espaço de aplicação de saberes provenientes da teoria, mas também considere a ideia de que pode ser um espaço de produção de saberes específicos que nascem da própria ação, numa atividade que fez com que o professor assumira uma atitude de reflexão sobre a docência e as condições que a influenciam.

Nóvoa (1992) afirma que a formação reflexiva de professores conduz para uma mudança qualitativa das práticas educativas, que conduz à melhoria da qualidade do ensino. Para ele, ao assumirem-se como “prático-reflexivos”, tornam-se atores dinâmicos do processo pedagógico em que se inserem, capazes de ter uma visão crítica do processo de ensino e de sua própria formação.

Portanto, a prática reflexiva dá ao professor um papel ativo na formulação da própria formação no decorrer da carreira, além de tornar-se conhecedor consciente de seu trabalho, de seus objetivos e finalidades, e devem ser considerados como produtores de teorias e conhecimentos pedagógicos que certamente contribuem para o processo de ensino. Assim, é indiscutível a contribuição da perspectiva da reflexão no exercício da docência para a valorização da profissão docente, dos saberes dos professores, do trabalho coletivo destes e da escola enquanto espaço de formação continuada. Isso porque assinala que o professor pode produzir conhecimento a partir da prática, desde que na investigação refletida

intencionalmente sobre ela, problematizando os resultados obtidos com o suporte da teoria (PIMENTA, 2002).

No que se refere à formação permanente do professor Imbernón (2011, p. 51) destaca cinco grandes linhas ou eixos de atuação, a saber:

1. A reflexão prático teórica sobre a própria prática mediante a análise, a compreensão, a interpretação e a intervenção sobre a realidade. A capacidade do professor gerar conhecimento pedagógico por meio da prática educativa;
2. A troca de experiências entre iguais para tornar possível a atualização em todos os campos de intervenção educativa e aumentar a comunicação entre professores;
3. A união da formação a um projeto de trabalho;
4. A formação como estímulo crítico ante práticas profissionais como a hierarquia, o sexismo, a proletarização, o individualismo, o pouco prestígio etc., e práticas sociais como a exclusão, a intolerância etc.;
5. O desenvolvimento profissional da instituição educativa mediante o trabalho conjunto para transformar uma prática. Possibilitar a passagem da experiência de inovação (isolada e individual) à inovação institucional.

Dessa forma, não só a sociedade, como a escola e sua comunidade precisam de um profissional docente que não só se enxergue como “quem ensina” a alguém que deve estar preparado para aprender, mas que esteja preparado para enfrentar, gerenciar e resolver problemas de ordem pedagógica ou não, com os quais se esbarre no dia-a-dia da escola.

Esses conceitos vão ao encontro do que Garcia (1999, p. 22) já atribuía ao papel docente e à formação continuada dos professores. Para esse autor, formação continuada de professores favorece questões de investigação e de propostas teóricas e práticas que estudam os processos nos quais os professores se implicam, e que lhes permite intervir profissionalmente no desenvolvimento do seu ensino, do currículo e da

escola. Portanto, o desenvolvimento profissional dos professores deve priorizar aspectos técnicos e pedagógicos, ao passo que devem ser levadas em consideração suas dimensões pessoais e culturais. Isso deverá garantir, ainda, que a formação continuada do professor deixe de ser encarada como um acúmulo de cursos, palestras, seminários e congressos. Claro que a participação nesse tipo de formação é importante, todavia, muitas vezes não estão intimamente ligadas às necessidades cotidianas do docente na escola e, por essa razão, não devem se limitar a este tipo de participação.

De acordo com Nóvoa (1992, p. 13), a formação se constrói a partir de um trabalho de flexibilidade crítica sobre as práticas, processo esse que (re)constrói permanentemente a identidade do professor. Deve-se considerar o ambiente escolar como um espaço de formação a ser construído promovendo o diálogo, a interação, a discussão de suas práticas pedagógicas e dos demais colegas, transformando-se, num espaço de produção do conhecimento onde teoria se atrela à prática a partir de uma necessidade refletida. Assim, a escola e seus atores devem se apropriar do conceito de escola como lócus de formação continuada, possibilitando um contexto de reflexão sobre a relação indissociável entre teoria e prática, vinculando o fazer pedagógico e o cotidiano aos pressupostos teóricos que contribuirão e fundamentarão a nova ação do professor, que adquire maior consciência de suas ações, e ampliam seu nível de reflexão para que, de fato, o trabalho avance na qualidade do processo de ensino-aprendizagem.

A formação nesse sentido deve assumir

a perspectiva de considerá-los em sua capacidade de decidir e de rever suas práticas e as teorias que as informam, pelo confronto de suas ações cotidianas com as produções teóricas, pela pesquisa da prática e a produção de novos conhecimentos para a teoria e a prática de ensinar. Considera, assim, que as transformações das práticas docentes só se

efetivam na medida em que o professor amplia sua consciência sobre a própria prática, a da sala de aula e a da escola como um todo, o que pressupõe conhecimentos teóricos e críticos sobre a realidade (LIBÂNEO; PIMENTA, 1999, p. 260).

A partir do exposto, fica evidente que para o autor a formação docente vai muito além da formação técnica, pois precisa calcar os solos da prática e conceber-se no local onde se estabelecem as ações docentes. Assim, a formação deverá ser baseada a partir do pensar a prática, possibilitando uma análise das teorias que a permeia, do seu funcionamento e, até mesmo, das atitudes do professor, o que para Imbernón (2011) é considerado como um constante ato de autoavaliação que orienta o trabalho. Para Imbernón (2010, p. 7) a escola evoluiu inegavelmente no último século, todavia, isso aconteceu sem que ela conseguisse deixar no passado “[...] linhas, diretrizes que lhe foram atribuídas em sua origem: centralista, transmissora, selecionadora, individualista [...]”. Para ele o papel do professor não é mais o de ser transmissor de conhecimentos, mas se dá nas relações de interação, de convivência, envolvendo todos os sujeitos da comunidade escolar.

Nesse mesmo sentido, Nóvoa (1991, p. 25) afirma que a formação deve propiciar uma reflexão que aconteça numa perspectiva crítico reflexiva, conduzindo o professor por meio de pensamento autônomo e também facilitando sua atividade de “auto-formação participada”. Portanto,

“[...] estar em formação implica um investimento pessoal, um trabalho livre e criativo sobre os percursos e os projetos próprios, com vistas à construção de uma identidade, que é também uma identidade profissional”.

Para além da reflexão: o professor como intelectual crítico-reflexivo

Em continuidade, buscar-se-á estabelecer relação de complementaridade entre os conceitos de professor reflexivo definidos anteriormente com o que propõe diversos autores, no que se refere à formação continuada enquanto propulsora do desenvolvimento do docente como professor intelectual crítico reflexivo. Gatti e Barreto (2009, p. 203) afirmam que ao introduzir a reflexão crítica sobre a prática nos processos formativos, desenvolve-se um contexto de compromisso com o fortalecimento da escola e sua responsabilidade social “relevante e desafiadora no mundo atual”, o que possibilita ambientes de trabalho coletivo e gestão participativa.

De acordo com Pimenta (2012, p. 28), para a abordagem da prática reflexiva, torna-se necessário estabelecer os limites políticos, institucionais e teórico-metodológicos relacionados a esta, para que não se incorra numa individualização do professor, advinda da desconsideração do contexto em que está inserido. A transformação da prática dos professores deve se dar, pois, numa perspectiva crítica. Essa ideia corrobora com o que propõe Libâneo (1998) ao referir-se sobre a importância da apropriação e produção de teorias como fator primordial para a melhoria das práticas de ensino e também do pensamento de Giroux (1990) de que a reflexão pela reflexão é insuficiente para uma apropriação de elementos teóricos que dão condições ao trabalho do professor.

Ghedin (2012, p. 152) denomina teoria a relação que se estabelece entre a prática e as interpretações dela. Nesse sentido, a reflexão sobre a prática é constituída pelo questionamento que se faz da prática, “[...] e um questionamento efetivo inclui intervenções e mudanças [...]”. Assim,

questionar e se autoquestionar são capacidades que devem anteceder a reflexão, que não acontece isolada, “[...] mas é resultado de um amplo processo de procura que se dá no constante questionamento entre o que se pensa (como teoria que orienta determinada prática) e o que se faz”. Há preocupação com conteúdos disciplinares (que são os conhecimentos social e historicamente produzidos e que devem ser ensinados na escola, no sentido de formar um aluno não só capaz de atuar na sociedade, mas de nela intervir criticamente), mas também com estratégias, reflexões sobre situações palpáveis, sobre as quais os próprios profissionais como intelectuais crítico reflexivos são os protagonistas para as suas definições.

Para Contreras (2002), o professor tem uma certa tendência por limitar-se à sala de aula, ou a algum contexto mais imediato, que o imerge somente à rotina e à experiência também mais imediata e direta. Essa tendência acaba por não deixar que tenham uma perspectiva maior das condições estruturais e políticas do seu trabalho, da sua cultura profissional e também da sua socialização.

Os docentes necessitam definir a si mesmos como intelectuais transformadores, que atuam como professores e educadores radicais. O professor radical, como categoria, define o papel pedagógico e político que os docentes têm na escola, enquanto que a noção de educação radical se refere a uma esfera mais ampla de intervenção na qual o próprio interesse pela autoridade, pelo conhecimento, pelo poder e pela democracia redefine e amplia a natureza política de sua tarefa pedagógica, que é ensinar, aprender, ouvir e mobilizar na busca de uma ordem social mais justa e igualitária (GIROUX, 1986, p. 38-39).

Para Pimenta (2000) as investigações sobre o professor reflexivo, ao colocarem os nexos entre formação e profissão como constituintes dos

saberes específicos da docência, bem como as condições materiais em que se realizam, valorizam o trabalho do professor como sujeito das transformações que se fazem necessárias na escola e na sociedade, e isto sugere um tratamento indissociado entre formação, condições de trabalho, salário, jornada, gestão e currículo, o que por sua vez agrega maior valor ao que defendemos com relação à formação do professor enquanto intelectual crítico reflexivo. Ou seja, a reflexão vai além de simplesmente pensar sobre a ação, mas incita uma transformação de pensamento e atitude, de busca, inquietação, que caracteriza o docente como sendo além de reflexivo, um sujeito de ações intelectuais e críticas. A formação de professores na tendência intelectual crítico reflexiva se configura como uma política de valorização do desenvolvimento pessoal e profissional dos professores e das unidades escolares, pressupondo condições de trabalho propiciadoras da formação para muito além de pensar por pensar na prática educativa, mas nela atuar para si e para os outros.

Não se trata de uma pura e simples reflexão sobre o trabalho em sala de aula, trata-se de uma reflexão num contexto mais amplo, levando em conta a prática social, tanto do ensino, quanto da profissão docente. A reflexão crítica deve proporcionar um entendimento maior das condições que serão tomadas como facilitadoras ou não da prática nos contextos escolares. Em outras palavras, a prática reflexiva torna-se intelectual crítica na medida em que proporciona ao professor a tomada de consciência da realidade que circunda sua prática, além de proporcionar modos de agir e intervir sobre ela. Cabe salientar sobre a importância de se romper com o uso indiscriminado de termos como “professor reflexivo” ou “professor intelectual crítico reflexivo” ao passo que muitas vezes se encontram postos em documentos como balizadores de práticas não concretizadas de reflexão de fato, menos ainda de reflexão intelectual crítica. Ou seja, a mera visão

de que a reflexão docente é uma prática individual isolada que deve fazer parte do dia-a-dia do professor.

[...] o uso generalizado da noção de reflexão, na defesa de um novo modelo de prática docente, também parece sugerir que basta o professor ser reflexivo para resolver os problemas que enfrenta no seu trabalho e ter autonomia na sua ação pedagógica. Uma das possíveis implicações dessa concepção é que os problemas escolares podem ser resolvidos pelo professor ou por grupos de professores. Além de criar a ilusão da posse de um poder que não se concretiza, tal concepção acarreta o desvio da atenção dos problemas estruturais que estão profundamente inseridos nas desigualdades sociais, econômicas e políticas (PAIVA, 2003, p. 59).

Os projetos de formação continuada de professores devem considerar, em todos os âmbitos, as condições de trabalho docente, questionando as intenções de políticas, nos níveis micro e macros, de modo que os docentes sempre estejam capacitados a questionar as intenções de tais políticas, para que não caiam em falsos discursos que atendam interesses distantes das necessidades reais e contextuais dos docentes. É no contexto escolar que a prática pedagógica ganha significado. Portanto, é preciso considerar o ensino como uma prática social concreta. Nesse sentido, a ação docente vista em uma perspectiva mais crítica, demanda que as ações de formação não deixem de considerá-la, tampouco sua lógica de organização da escola.

[...] a questão seria, então, saber qual tipo de reflexão se quer promover e o que deve ser matéria de análise reflexiva. Tratar-se-ia de perguntar se é possível conceber a reflexão como um processo que incorpore as implicações sociais, econômicas e políticas da prática do ensino, para poder superar visões reducionistas da reflexão que não transcendam as

implicações mais imediatas da ação em sala de aula [...] (CONTRERAS, 2002, p. 138).

Assim, há uma nova perspectiva, que para o autor é carregada de ideologias, valores, atitudes e crenças. Tudo isso faz com que a formação continuada ultrapasse o limite da proposta de reflexão pela reflexão, mas sim transforme o professor numa “autoridade emancipadora”, conforme define Giroux (1997), ao passo em que a capacidade intelectual crítica se define. Portanto, é necessário o professor constituir-se no que denomina intelectual crítico como sendo um “[...] profissional que participa ativamente do esforço para descobrir o oculto, para desentranhar a origem histórica e social do que se apresenta como “natural”, para conseguir captar e mostrar os processos pelos quais a prática do ensino fica presa em pretensões, relações e experiências de duvidoso valor educativo”. Isso significa reconhecer o princípio que objetiva problematizar a ação pedagógica, além de ser um processo em que os profissionais refletem sobre sua própria ação no cotidiano a extrapolam através de aspirações sociais e educativas de um ensino que se guie por valores de igualdade, justiça e democracia. (CONTRERAS, 2002, p. 185).

Considerações finais

A partir do que se vislumbrou com o referencial teórico, foi possível realizar um estudo sobre o que a literatura educacional propõe, atualmente, no que tange às ações de formação continuada de professores. Portanto, formular e reformular o conceito e os objetivos da formação continuada é imprescindível ao passo que os estudos apontam e norteiam ações que desembocam ou que pelo menos deveriam chegar ao “chão da escola”.

Portanto, a discussão realizada sobre o conceito e a importância da formação continuada pode ser aqui resumida na perspectiva descritiva, todavia, encarada de modo prescritivo.

É preciso reiterar que a formação de professores no cenário brasileiro não é um tema recente na literatura, considerando que desde a década de 1980 ela aterrissa como questão central no campo educacional, e foi conforme exposto se delineando como uma questão problemática, passando a ser considerada, inclusive, em movimentos de reflexões no campo acadêmico denominado “Formação de Professores”. Além disso, outro fato relevante a ser revisitado é a questão da variedade de concepções epistemológicas pelas quais a formação docente passou no Brasil, inclusive a continuada, devido às diversas concepções pelas quais a educação e a sociedade brasileira atravessaram, inclusive em razão da trajetória histórica do país.

No entanto, na década de 1990, a formação continuada passou a ser considerada como fundamental para o processo de construção de um novo perfil profissional do professor e, principalmente, para a melhoria da qualidade do ensino ofertado. Desde então, no que concerne à teoria, a formação continuada vem se constituindo numa concepção que considera a perspectiva crítico reflexiva, que tem por base a epistemologia da prática ou racionalidade prática. Dessa forma, a formação continuada deve favorecer o desenvolvimento do professor como intelectual crítico reflexivo, compreendido como o profissional que busca produzir conhecimento e (re)formular a teoria, com base na reflexão sobre sua própria ação docente.

É preciso ultrapassar, desse modo, um modelo tradicional de formação continuada, rompendo com a racionalidade técnica e alcançando um nível de formação em que o professor se aproprie de seus saberes com autonomia, ao ponto que chegue a uma prática crítico reflexiva,

considerando a sua vida pessoal e cotidiana, os saberes advindos da prática, a experiência e o conhecimento de seu contexto de atuação. Em outras palavras, o professor deve ser aquele que reflete intelectual e criticamente sua prática em múltiplas dimensões.

Referências

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. Política de formação de professores para a educação básica no Brasil: mudanças na agenda. *In: DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). Políticas e Gestão: novos marcos regulatórios.* São Paulo: Xamã, 2009. p. 149-167.

ALARCÃO, Isabel (Org.). *Formação reflexiva de professores: estratégias de supervisão.* Portugal: Porto, 1996.

ALARCÃO, Isabel. *Professores reflexivos e uma escola reflexiva.* 8 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

ARAUJO, Elaine Sampaio; MOURA, Manoel Oriosvaldo de. Contribuições da teoria histórico-cultural à pesquisa qualitativa sobre formação docente. *In: PIMENTA, Selma Garrido Franco; SANTORO, Maria Amélia. Pesquisa em Educação.* São Paulo: Edições Loyola, 2012. p. 75-101.

ASSIS, Tatiana Pinheiro de. *Formação contínua em serviço: o olhar do professor.* 2014. 198f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2014.

BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil.* Congresso Nacional. Brasília, DF, 1988. Disponível em: www.planalto.br. Acesso em: 05 abr. 2021.

BRASIL. *Lei Federal nº 9.394/1996*. Lei de Diretrizes e Bases Nacionais (LDB). Brasília, DF, 1996. Disponível em: www.planalto.br Acesso em: 05 abr. 2021.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. Ministério da Educação. *Referenciais para a formação de Professores*. Brasília, DF, 1999. Disponível em:

<http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/PesquisaObraForm.jsp>.

Acesso em: 13 jul. 2018.

CONTRERAS, José. *A autonomia de professores*. São Paulo: Cortez, 2002.

ENGUITA, Mariano. *A Face Oculta da Escola: educação e trabalho no capitalismo*. Trad. Tomaz Tadeu da Silva. Porto Alegre: Artes Médicas, 1988.

FIGUEIREDO, Marize Peixoto. “...Os acertos ficam com a gente e os erros também”. Um estudo sobre o saber docente de professoras alfabetizadoras. In: PAIVA, Edil Vasconcellos de (Org.). *Pesquisando a formação de professores*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 119-142.

FREIRE, Paulo. *A Educação na Cidade*. São Paulo: Cortez, 1991.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 24 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

GARCIA, Carlos Marcelo. *Formação de Professores: para uma mudança educativa*. Portugal: Porto Editora, 1999.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá (Coord.). *Professores do Brasil: impasses e desafios*. Brasília: Unesco, 2009.

GHEDIN, Evandro. Professor reflexivo: da alienação da técnica à autonomia da crítica. In: PIMENTA, S. G.; GHEDIN, E. (Org.). *Professor Reflexivo no Brasil – gênese e crítica de um conceito*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 148-173.

GIROUX, Henry. *Teoria Crítica e Resistência em Educação. Para além das teorias de reprodução*. Trad. Ângela Maria B. Biaggio. Petrópolis: Vozes, 1986.

GIROUX, Henry. *Escola crítica e política cultural*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1990.

GIROUX, Henry. *Os professores como intelectuais: rumo a uma pedagogia crítica*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

IMBERNÓN, Francisco. *Formação Continuada de professores*. Porto Alegre: Artmed, 2010.

IMBERNÓN, Francisco. *Formação docente e profissional*. São Paulo: Cortez, 2011.

LIBÂNEO, José Carlos. *Pedagogia e pedagogos, para quê?*. São Paulo: Cortez, 1998.

LIBÂNEO, José Carlos; PIMENTA, Selma Garrido. Formação de profissionais da educação: Visão crítica e perspectiva de mudança. *Educação & Sociedade*, ano XX, n. 68, dez. 1999.

NÓVOA, Antonio. *Formação contínua de professores: realidades e perspectivas*. Aveiro: Universidade de Aveiro, 1991.

NÓVOA, Antonio. *Os professores e a sua formação*. Trad. Graça Cunha, Cândida Hespanha e Conceição Afonso. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

PAIVA, Edil Vasconcellos (Org.). *Pesquisando a formação de professores*. Rio de Janeiro: DP e A, 2003.

PIMENTA, Selma Garrido (Org.). *Saberes pedagógicos e atividade docente*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

PIMENTA, Selma Garrido. Professor reflexivo: construindo uma crítica. *In*: PIMENTA, S. G.; GHEDIN, E. (Org.). *Professor Reflexivo no Brasil – gênese e crítica de um conceito*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 17-52.

SANTOS, Lucíola Licínio de Castro Paixão. Dimensões pedagógica e política da formação contínua. *Revista Tessituras*, Belo Horizonte, n. 1, fev. 1998.

SCHÖN, Donald A. *Educando o Profissional Reflexivo: um novo design para o ensino e a aprendizagem*. Trad. Roberto Cataldo Costa. Porto Alegre: Artmed, 2000.

SECCHI, Leonardo. *Agenda building in Brazilian municipalities: when and how citizens participate*. Potsdam: Editora da Universidade de Potsdam, 2006. p. 79-124.

TARDIF, Maurice. “Les enseignants des ordres d’enseignement primaire et secondaire face aux savoirs. Esquisse d’une problématique du savoir enseignant”. *Sociologie et Sociétés*, v. 23, 1991.

TARDIF, Maurice. *Saberes docentes e formação profissional*. 17 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

ZEICHNER, Kenneth. *A Formação Reflexiva de Professores, Idéias e Práticas*. Lisboa: EDUCA, 1993.

Capítulo 4

Políticas de Educação Integral em Tempo Integral: possibilidades e alternativas

Cláudia da Mota Darós Parente

Educação (integral): apontamento iniciais

O conceito de educação integral está intimamente relacionado à própria concepção de educação, ou seja, ampla e irrestrita, sem necessidade de adjetivações, abarcando todos os elementos e aspectos da formação humana. No entanto, a adjetivação “integral” tem um cariz histórico de reforço do que a palavra “educação” já traz embutida em si mesma. O uso da expressão “educação integral”, portanto, demarca o fato de que, em muitos momentos e contextos (tempos e espaços) não tem sido possível abarcar todos os aspectos da formação humana.

Afinal, quando defendemos a educação integral, o que desejamos? Queremos que a formação humana ocorra na sua integralidade, envolvendo os seus mais diversos aspectos: cognitivo, afetivo, psicológico, social, biológico, cultural, físico, político, moral, estético, intelectual, ético, espiritual etc.

A educação é um processo que ocorre ao longo de toda a vida, pois o ser humano desenvolve-se continuamente. Por isso, deve-se também

mencionar que a educação integral é um processo que acontece no decorrer do tempo, passando as diferentes etapas da vida do ser humano e por meio da ação de diferentes instituições, agentes sociais e em distintos espaços.

Entretanto, desde a difusão da ideia de escola pública, gratuita e obrigatória a determinada faixa etária da população, disseminou-se a noção de que a instituição escolar, particularmente, teria grande responsabilidade na formação da infância, da adolescência e da juventude. Embora a instituição escolar não seja a única instituição social responsável pela educação, ganhou centralidade no processo de formação humana.

A história da instituição escolar e de seu currículo mostra que em cada sociedade e momento histórico requereu-se da escola determinados objetivos formativos. Por conseguinte, seus tempos e seus espaços passaram por transformações para o atendimento a certas demandas, embora nem sempre vinculadas à maximização da formação/educação integral. Assim, é imprescindível compreender a construção sócio-histórica e cultural da escola e, especificamente, de seus tempos, a fim de identificar suas aproximações com o conceito de educação integral e analisar a presença das políticas de ampliação da jornada escolar na agenda político-educacional nacional e internacional. Eis o objetivo deste capítulo.

Educação integral em tempo integral: duas expressões que podem caminhar juntas

A expressão “educação integral em tempo integral”, correntemente utilizada no Brasil, traduz bem a intencionalidade de oferecer uma formação o mais completa possível (educação integral) a crianças,

adolescentes e jovens em idade de escolarização obrigatória durante um período escolar ampliado (tempo integral).

É importante mencionar que o termo “educação (integral) em tempo integral” é muito próprio da realidade brasileira. Embora em diferentes países existam políticas e práticas que buscam ampliar o tempo do aluno na escola ou em atividades articuladas a ela, deve-se considerar as especificidades de cada contexto. Veremos que até mesmo as próprias políticas e práticas brasileiras de educação (integral) em tempo integral possuem um amplo espectro de características. Por isso, não é correto fazer uso indiscriminado do termo para referir-se a certas experiências internacionais e, dessa maneira, sugerimos a expressão “políticas e práticas de ampliação da jornada escolar”, já que melhor expressa a variedade de alternativas que temos visto na atualidade no contexto internacional.

No cenário brasileiro, a confusão entre educação integral e tempo integral tem sido inevitável, principalmente, quando a concepção de educação integral se restringe à educação escolar. A utilização dos dois termos de forma conjunta, portanto, demarca a intenção de mostrar que são elementos diferentes, mas que podem caminhar juntos.

Em certos momentos de nossa história, a relação tempo e educação esteve mais acentuada, repercutindo na defesa de que mais tempo de escola significaria mais aprendizagem e/ou mais oportunidades educativas. Mas essa não é uma relação direta. Somente haverá mais e melhores oportunidades educativas se houver uma ação deliberada, ou seja, que o tempo existente e o tempo ampliado na escola sejam tempos de qualidade. Por esse prisma, fica mais fácil compreender que a defesa da ampliação das funções sociais da escola, demandarão novas formas de organização do trabalho pedagógico, principalmente no que se refere aos seus tempos e espaços.

A construção da função social da escola

Sendo a educação integral concebida como aquela que busca atingir a integralidade da formação humana e que ocorre ao longo dos tempos e em diferentes espaços, devemos questionar: qual a função social da escola em meio a tantos aspectos que compõem a formação humana? Quais os limites entre a função social da escola e a função de outras instituições sociais? Primeiramente, precisamos destacar que as funções sociais da escola são construções sócio-históricas e culturais e, justamente por isso, sofrem transformações, embora existam muitas permanências também.

A construção da ideia de escola pública, universal, gratuita e obrigatória teve seu auge em meados do século XIX, momento em que se passou à defesa da escolarização obrigatória associada ao direito, à universalização e à democratização da educação.

Nóvoa (2009, p. 2) explica que o “modelo escolar”, tal qual conhecemos hoje, difundiu-se ao conjunto da infância no final do século XIX, “[...] através da escola obrigatória, que se constitui como uma instituição central na afirmação dos Estados-nação”. Segundo o autor, “ao ganhar a luta secular contra o trabalho das crianças e dos jovens, a escola define novas formas de organização da vida familiar e social”.

A escola que já servia a um público reduzido, foi ganhando as bases materiais para a sua universalização ao longo do século XX. No contexto da industrialização, a escola passou a atender as crianças “desempregadas”, as ex-crianças de fábrica, agora crianças da escola (ALVES, 2001). Nesse momento, difundiu-se, inclusive, a ideia de que a escola serviria para ocupar essas crianças, cujos pais estavam trabalhando.

Na década de 1920, propagaram-se ideais escolanovistas que, segundo Nóvoa (2009, p. 76-77, grifo nosso), podem ser resumidos em quatro princípios: educação integral, autonomia dos educandos, métodos ativos e diferenciação pedagógica. Para o autor:

O conceito de **educação integral** é aquele que melhor simboliza este movimento e as suas desmesuradas ambições. A escola deveria encarregar-se da formação da criança em todas as dimensões da sua vida. A escola assumiu este programa impossível e acreditou que o podia cumprir. Ao longo do século XX, foi alargando as suas missões, ficando de tal maneira atravancada que perdeu a noção das prioridades.

A análise de Nóvoa (2009, p. 77) evidencia os dilemas contemporâneos em torno das funções sociais da escola. A defesa desmedida de se atribuir à escola mais do que ela é capaz de fazer pode trazer consequências para a própria análise que fazemos dela. Segundo o autor, existem perigos no que chamou de “escola transbordante”.

É certo que houve ganhos importantes, sobretudo no plano social, com a escola a compensar ausências da sociedade e das famílias, contribuindo para uma melhor integração das crianças e dos jovens. Mas quando tudo é essencial, torna-se impossível concretizar uma acção racional e inteligente. A escola desviou-se muitas vezes das tarefas do ensino e da aprendizagem para se dedicar às missões sociais.

No Brasil, Anísio Teixeira é um ícone na defesa dos ideais escolanovistas e, sobretudo, da educação integral. Sua proeminência no pensamento e na gestão educacional deixou heranças profundas que

reverberam até hoje nas discussões sobre educação integral e em tempo integral.

Segundo Teixeira (1968¹, p. 8-12, grifo nosso), “a escola é o retrato da sociedade a que serve”. Embasado nos princípios da Educação Nova, o autor constrói seus argumentos em torno da necessária transformação “da velha escola tradicional - preparatória e suplementar - na **escola progressiva de educação integral**”. Para ele, a escola tradicional atuava de modo suplementar à ação da família e da sociedade na vida da criança. “A escola simplesmente ensinava certas artes e certos conhecimentos [...]”. De acordo com o autor, a família “[...] já não é, como em outros tempos, uma instituição de **educação integral** [...]”. Por isso, é imprescindível que a escola tome para si “[...] as funções da família e do meio social, [...] se quisermos dar às nossas crianças a oportunidade de se adaptarem e se ajustarem à ordem social [...]”. Entretanto, ao assumir novas funções, a escola progressista precisa renovar-se e alterar concepções em torno de como a criança aprende; essa escola progressista de educação integral deve reorganizar-se, afinal, “[...] se a escola quer ter uma **função integral de educação**, deve organizar-se de sorte que a criança encontre aí um ambiente social em que viva plenamente”.

O fato é que a escola é uma instituição social e vincula-se estreitamente aos objetivos de cada sociedade, cultura e momento histórico. Apesar disso, essa articulação “escola-sociedade” não é natural, até porque as demandas sociais requeridas à escola não são uníssonas; são por vezes contraditórias, inclusive envolvendo disputas de ideias, concepções, valores e projetos societários.

¹ Obra originalmente publicada em 1934, sob o título “Educação Progressiva: uma introdução à filosofia da educação”.

Delval (2000) enumera quatro funções sociais da escola: manter as crianças protegidas enquanto seus pais trabalham; constituir-se espaço de socialização entre crianças da mesma faixa etária, ensinando normas de conduta social; ser um ambiente para aquisição de conhecimentos instrumentais e científicos; introduzir determinadas lógicas e rituais. Essas e outras funções decorrem de um projeto de educação e sua materialização vai depender de como o Estado e as diferentes instituições sociais organizam-se para assumir a tarefa educativa.

No caso brasileiro, ao longo do século XX, vimos a consolidação dos sistemas de ensino e a universalização da escola pública, gratuita, obrigatória e de direito de todos. A Constituição Brasileira estabelece que a educação, dever do Estado e da família, deve ser “[...] promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa” (BRASIL, 1988, art. 205). A educação escolar, obrigatória na faixa etária dos 4 aos 17 anos, tem como objetivo “desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (BRASIL, 1996, art. 22).

Para cumprir esse objetivo, além dos indicativos curriculares presentes na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), o país possui uma Base Nacional Comum Curricular (BNCC) que define os direitos de aprendizagem e o compromisso com a educação integral, independentemente da jornada escolar (BRASIL, 2018).

Apesar dos objetivos legais anunciados, muitos asseveram que a escola do presente não tem cumprido sua função social, ao mesmo tempo que muitas crianças, adolescentes e jovens em período de escolarização obrigatória ainda não têm seus direitos de formação plena garantidos.

Tempos escolares e jornada escolar

De acordo com Vicent, Lahire e Thin (2001, p. 37-38), a forma “escola” possui determinadas características, entre as quais: “[...] a constituição de um universo separado para a infância; a importância das regras na aprendizagem; a organização racional do tempo; a multiplicação e a repetição de exercícios [...]”.

Assim, a forma “escola” é resultado de um conjunto de elementos que a moldam, ao mesmo tempo que também vai moldando práticas, culturas, didáticas, metodologias, currículos, espaços e tempos. Em meio a tantos elementos passíveis de análise, destacamos os tempos escolares. Os tempos escolares, assim como a escola e suas funções, são construções sócio-históricas e culturais (ESCOLANO BENITO, 1992; PARENTE, 2010).

São muitos os tempos escolares, entre os quais: duração da escolarização (anos, obrigatoriedade, etapas, níveis); início da escolarização (idade de ingresso na escola e nas diferentes etapas); carga horária anual; ano letivo (dias letivos, distribuição da carga horária); calendário escolar (início, término, pausas); férias escolares (duração, início, término); recessos escolares (pausas durante o período letivo); jornada escolar semanal (dias da semana, distribuição da carga horária); carga horária semanal; jornada escolar diária (organização e distribuição da carga horária, início e término das aulas, intervalos e pausas); carga horária diária (hora-aula, quantidade de horas-aula); jornada de trabalho docente (tempo com e sem aluno); turnos escolares; tempo de funcionamento da escola.

Se a escola e suas funções são construídas socialmente, o mesmo ocorre com a jornada escolar, ou seja, o tempo que o aluno deve passar na

escola também é uma definição que ocorre de forma articulada a um tempo, a uma sociedade e a uma cultura.

Especificamente sobre o contexto brasileiro, Souza (1998, p. 30) menciona o nascimento da “escola graduada” paulista no final do século XIX, com salas de aula, seriada e com conteúdos específicos a cada etapa e idade. A autora esclarece que “a implantação dessa nova modalidade escolar teve implicações profundas na educação pública do Estado e na história da educação do país”, produzindo “[...] uma série de modificações e inovações no ensino primário” e “[...] uma nova cultura escolar [...]”.

A partir do final do século XIX, quando a escola graduada e os grupos escolares começaram a se materializar, a “jornada” passou a ser um tempo escolar imprescindível para a organização da instituição escolar. Antes da difusão da escola graduada, “as escolas de improviso” funcionavam em espaços improvisados, como igrejas e residências de professores (BARBANTI, 1977; HILSDORF, 1986 *apud* FARIA FILHO; VIDAL, 2000, p. 21). Nesses espaços, os alunos “[...] lá permaneciam por algumas horas. Não raramente o período escolar de 4 horas era dividido em duas sessões: uma das 10 às 12 horas e outra das 14 às 16 horas” (FARIA FILHO; VIDAL, 2000, p. 21).

Conforme Souza (1999), nos fins do século XIX, nas escolas primárias paulistas, os alunos tinham uma jornada integral (manhã e tarde), durante 5 horas, das 10h às 15h no inverno e das 9h às 14h no verão. Em 1904, o horário passou a ser das 11h às 16h. A título de ilustração, no contexto europeu, a escola espanhola do início do século XX funcionava manhã e tarde, 3 horas cada período, totalizando 6 horas diárias (ESCOLANO BENITO, 2000).

Ainda no começo do século XX, a escola passou a utilizar um mesmo espaço para diferentes grupos e, em nome da democratização do

acesso ao ensino público, foi naturalizando algo que permanece até os dias de hoje: os turnos escolares². Historiadores relatam o advento dos turnos escolares no Estado de São Paulo, a partir de 1908 (SOUZA, 1999) e, em Minas Gerais a partir de 1910 (FARIA FILHO; VIDAL, 2000), momento em que algumas escolas passaram a funcionar, por exemplo, das 8h às 12h e das 12h30 às 16h30, para grupos de alunos diferentes. A criação dos turnos escolares fez com que a jornada escolar, que abarcava anteriormente dois períodos (manhã e tarde), ficasse concentrada em apenas um período e diminuísse a carga horária diária dos alunos. Ademais do constrangimento temporal, os turnos escolares causam restrições nos espaços escolares, o que impede que o uso do tempo escolar seja potencializado em termos de propostas e intervenções pedagógicas.

Ao longo do século XX, houve tentativas de romper com os turnos escolares em alguns cenários brasileiros. Novamente, é imprescindível mencionar o legado de Anísio Teixeira. Desde a década de 1920, o autor passou a ocupar cargos públicos, inclusive com oportunidades de contribuir efetivamente para o desenvolvimento dos sistemas de ensino. Sua experiência na gestão educacional no Estado da Bahia, no Rio de Janeiro (antigo Distrito Federal) e em Brasília produziu condições objetivas para formular e implementar propostas no campo educacional. A criação do Centro Educacional Carneiro Ribeiro (CECR), em Salvador, é a mais ilustrativa de todas.

O CECR, inaugurado parcialmente em 1950 e finalizado em 1962, também demarca o fato de que ideias e políticas nem sempre caminham juntas, já que foi a materialização de projetos e concepções que surgiram ainda na década de 1930. O CECR, arquitetonicamente, era constituído de 4 Escolas-Classe, cada qual com 12 salas de aula, e uma

² Para mais informações sobre os turnos escolares no contexto brasileiro e internacional, recomendamos a leitura de Parente (2020c).

Escola-Parque com espaços para a direção, a assistência médico-odontológica, assistência alimentar e para a oferta de atividades relacionadas a: educação física, trabalho, recreação, educação artística e atividades culturais (ÉBOLI, 1969).

O CECR, comumente chamado de “Escola-Parque” e, por muitos, confundido com uma “escola de tempo integral”, em realidade, é a consolidação de um projeto educacional, de uma concepção pedagógica, arquitetônica e urbanística mais ampla, o que traduz e corporifica a ampliação das funções sociais da escola defendida por Anísio Teixeira.

A jornada escolar do aluno no CECR era de 8 horas, sendo: 4 horas de permanência na Escola-Classe e 4 horas na Escola-Parque. Os alunos que frequentavam a Escola-Classe pela manhã iam à Escola-Parque no período da tarde e vice-versa, o que permitia a duplicação do atendimento. O complexo arquitetônico do CECR, situado em três bairros de Salvador, tinha a capacidade de atendimento de 4 mil alunos (ÉBOLI, 1969).

Segundo Teixeira (1959, p. 79),

[...] desejamos que a escola eduque, forme hábitos, forme atitudes, cultive aspirações, prepare, realmente, a criança para a sua civilização [...]. E, além disso, desejamos que a escola dê saúde e alimento à criança, visto não ser possível educá-la no grau de desnutrição e abandono em que vive.

Os argumentos e intenções de Anísio Teixeira mostram que decisões em torno da educação integral e da educação em tempo integral precisam de uma definição anterior sobre as funções que queremos atribuir à escola. Para novas funções requeridas à escola, novos espaços foram organizados; a escola foi ampliada em termos de concepções e um projeto

arquitetônico diferenciado foi consolidado num determinado território (bairro); o currículo escolar foi ampliado para além do mínimo oferecido nas outras escolas da época; ações no campo da assistência alimentar e transporte foram garantidas, a fim de sustentar as ampliações promovidas no tempo do aluno.

Na impossibilidade de mencionar e caracterizar as várias ações de ampliação da jornada escolar que ocorreram ao longo do século XX, além do CECR, podemos citar: no Distrito Federal, as “Escolas-Parque” criadas a partir da década de 1950 (XAVIER, 2017); em São Paulo, os Ginásios Vocacionais implementados na década de 1960, a Jornada Única na década de 1980 e a Escola-Padrão na década de 1990 (NEVES, 2010; GRUND, 2019); os Centros Integrados de Educação Pública (CIEP) implementados sobretudo nas décadas de 1980 e 1990 no Estado do Rio de Janeiro³, no Rio Grande do Sul e, pontualmente, em cidades brasileiras; os Centros de Atenção Integral à Criança (CAIC), criados na década de 1990 em vários estados brasileiros (AMARAL SOBRINHO; PARENTE, 1995). São ações que, de alguma forma, alteraram a jornada escolar do aluno ou ofereceram condições para isso. No entanto, cada política teve seus objetivos e características próprias.

Muitos analisam a jornada escolar apenas sob o prisma da carga horária diária, sem compreender as engrenagens que se vinculam a ela. Conforme assinala Pereyra (1992, p. 12),

“[...] el verdadero cambio educativo no es el de la jornada escolar, [...], sino el del tiempo escolar en el contexto de una nueva organización del conocimiento y de la cultura de la escuela [...]”.

³ Sobre os CIEPs, recomendamos a leitura da produção acadêmica das pesquisadoras Ana Maria Cavaliere, Lígia Martha Coimbra da Costa Coelho e Lúcia Velloso Maurício.

Por sua vez, Fernández Enguita (2001, p. 18) destaca que:

El tiempo es un recurso, uno de los principales recursos de la escuela, y lo que es demasiado para unos puede ser demasiado poco para otros. Y no se trata sólo, claro está, de la cantidad neta de tiempo, sino también de su dosificación, como corresponde a cualquier esfuerzo, se físico o mental. Es claro que el tiempo es sólo uno de los recursos, pero no por ello deja de serlo, y precisamente aquel recurso que sirve de soporte y actúa de límite para todos los demás [...].

Por isso, analisar políticas de ampliação da jornada escolar requer uma aproximação com suas diretrizes político-pedagógicas, bem como com seu processo de implementação, já que, inclusive, cada cenário pode traduzir uma mesma política de maneiras diferentes em função dos valores, concepções, recursos e práticas dos sujeitos envolvidos.

Políticas de ampliação da jornada escolar: a construção de alternativas

Como vimos, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, em colaboração com a sociedade. O Estado brasileiro tem a responsabilidade de garantir a gratuidade e a obrigatoriedade da educação escolar na faixa etária dos 4 aos 17 anos e, nesse período, assegurar que os objetivos da educação básica sejam consolidados.

Nesse movimento histórico-social de consolidação da escola pública brasileira, do ponto de vista legal, passamos a ter dois tipos básicos de jornada escolar: jornada parcial, com o mínimo de 4 horas, e jornada integral, com o mínimo de 7 horas. Essa distinção, ademais, possibilita

uma diferenciação no lançamento de matrículas no Censo Escolar e atua como parâmetro para o financiamento educacional, em vista dos fatores de ponderação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) que, entre outros aspectos, considera o tipo de jornada escolar (parcial ou integral). Por isso, é importante destacar que, do ponto de vista legal,

[...] considera-se **educação básica em tempo integral** a jornada escolar de um estudante que permanece na escola ou em atividades escolares por tempo igual ou superior a sete horas diárias ou a trinta e cinco horas semanais, inclusive em dois turnos (BRASIL, 2021, art. 11, grifo nosso).

Desde o início do século XXI, temos visto a difusão de políticas de ampliação da jornada escolar no contexto brasileiro, por meio de políticas federais, estaduais e municipais. Em 2014, o Plano Nacional de Educação (PNE) estabeleceu como meta a

“oferta de educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica” (BRASIL, 2014).

A análise da construção da meta 6 do PNE⁴ (incluindo o detalhamento de suas estratégias) mostra indicações claras rumo a ações político-pedagógicas que vão além da construção da tradicional “escola de

⁴ Em Parente (2017), fizemos uma análise detalhada do processo de construção da Meta 6 do Plano Nacional de Educação desde os primeiros movimentos e discussões das Conferências Nacionais de Educação.

tempo integral” e que sustentam a formulação e a implementação de políticas de educação integral em tempo integral com distintas características na atualidade.

Do ponto de vista político-pedagógico e social, é preciso destacar que a tomada de decisão política a respeito das responsabilidades do Estado em relação à educação (integral) insere-se num espectro mais amplo, para além da educação escolar, o que significa que, em muitos contextos, vem ultrapassando tanto os limites das políticas educacionais (avançando para outros setores das políticas sociais) como a própria ação do Estado, já que a educação, como vimos, é responsabilidade do Estado e da família, compartilhada com a sociedade.

Em nossas investigações, temos visto, no todo ou em parte, alguns fundamentos que vêm embasando a formulação e a implementação de políticas de ampliação da jornada escolar nos cenários nacionais e internacionais, entre os quais: articulação entre educação formal e educação não formal; ideia de cidade educadora; noção de território educativo; noção de intersetorialidade; enfoque de relações intergovernamentais; abordagem de redes de políticas (PARENTE, 2020d).

Por isso, especificamente no que concerne à educação escolar, é preciso ficar atento aos limites (provisórios) entre o que o Estado deve oferecer no âmbito da própria escola e do currículo escolar compulsório (em tempo integral ou não) e aquilo que poderá compartilhar com a família e a sociedade.

Conforme Arroyo (2012, p. 33-45),

[...] ao Estado e aos governos cabe o dever de garantir mais tempo de formação, de articular os tempos-espços de escolarização com outros tempos-espços de seu viver, de socialização.

Para o autor, muitos programas em curso são “[...] tentativas de respostas públicas a esses movimentos sociais por vivências de tempos-espços mais dignos”. Por isso, “essa função social mais integral da formação humana exige mais tempos, mais espços, mais saberes, artes, compromissos profissionais, diversidade de profissionais”.

De acordo com Nóvoa (2009, p. 63), a defesa do prolongamento da escola proposto pela modernidade vem sendo substituída, na contemporaneidade, pelo retraimento da escola. Por isso, afirma o autor:

A minha proposta de retraimento exige o reforço de um “novo” espço público da educação, um espço mais amplo do que o espço escolar, um espço de redes e de instituições no qual se concretiza a “educação integral” das crianças e dos jovens [...].

Conforme já evidenciamos, tanto no cenário nacional como internacional⁵, a discussão sobre a jornada escolar não é nova, mas, de tempos em tempos, recebe incrementos em termos de concepções, defesas

⁵ Nos últimos anos temos investido em pesquisas comparadas intra e internacionais e seus resultados podem ser encontrados em nossas várias produções acadêmicas, algumas referenciadas ao longo do capítulo. Quatro pesquisas podem ser mencionadas: “Programa Mais Educação: impactos e perspectivas nas escolas do campo, financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); “Educação Integral em Tempo Integral: modelos e experiências no Estado de São Paulo”; “Modelos e Experiências de Jornada Escolar na União Europeia: contribuições para a análise das políticas de educação integral em tempo integral no Brasil”, financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP); “Políticas de ampliação da jornada escolar no cenário internacional: contribuições para a análise da educação integral em tempo integral no Brasil”.

e configurações. Vários países latino-americanos que, assim como o Brasil, naturalizaram os turnos escolares, principalmente a partir da década de 1990, passaram a investir em políticas de *educación a tiempo completo*, a exemplo do Chile que, em 1997, iniciou a implementação gradual da *Jornada Escolar Completa*, atualmente presente na maioria das escolas do país (MARTINIC, 2015).

No contexto europeu, há muitas formas de ampliar a permanência do aluno na escola, muitas das quais ocorrem à parte da educação escolar compulsória, embora geralmente façam uso de seus espaços. Exemplo disso, são: as *actividades extracurriculares* da Espanha, a *Scuola a Tempo Pieno* italiana, as atividades de enriquecimento curricular de Portugal, os *after-school centers* da Alemanha e da Suécia, os *breakfast clubs* da Escócia, as *before-and-after school* da Inglaterra, as *all-day schools* de Alemanha e Áustria (PARENTE, 2020a; 2020b; 2020d).

Em muitos cenários, as políticas de ampliação da jornada escolar vêm sendo formuladas e implementadas, principalmente, com base em quatro argumentos: conciliar a jornada de trabalho com a jornada escolar; aproveitar o tempo livre da infância e da juventude, oferecendo mais e melhores oportunidades educativas; oferecer mais tempo em segurança e menor exposição à vulnerabilidade social; melhorar índices educacionais (PARENTE, 2020a). A depender de cada cenário, a responsabilidade pela educação (integral) invadirá outros espaços sociais para além da escola, públicos ou privados. À medida que essa responsabilidade recai sobre a instituição escolar, demanda-se mais tempo de escola, o que acarreta na (re)organização e/ou ampliação da jornada escolar.

Em termos político-curriculares, nossas investigações identificaram diferentes estratégias de ampliação da jornada escolar, entre as quais: a oferta de atividades extracurriculares integradas ao currículo escolar, atividades extracurriculares na escola, atividades extracurriculares em

instituições socioeducativas ou outros espaços públicos e privados. Ademais existem políticas que operam de forma híbrida, mesclando diversas alternativas.

Algumas políticas de educação em tempo integral no Brasil consubstanciam uma nova estrutura curricular, geralmente ampliando a parte diversificada do currículo escolar e centradas na escola, materializando a chamada “escola de tempo integral”. Essas políticas caracterizam-se pela “oferta de atividades extracurriculares integradas ao currículo escolar”. Como exemplo, podemos mencionar o Programa Ensino Integral (PEI), implementado na rede estadual de ensino de São Paulo a partir de 2012, e presente em 364 escolas do total de 5.823 escolas estaduais no ano de 2018 (GRUND, 2019).

No contexto brasileiro, devido aos turnos escolares, é muito difícil fazer a “oferta de atividades extracurriculares na própria escola”. Por isso que a eliminação dos turnos é condição essencial para a implementação da “escola de tempo integral”. Apesar disso, algumas políticas investiram no enriquecimento curricular por meio de atividades esportivas, culturais e artísticas ao seu alunado. O Programa Mais Educação, do governo federal, criado em 2007, e de caráter indutor de outras políticas estaduais e municipais tinha um desenho que estimulava a oferta desse tipo de atividade na escola ou em parceria com ela (PARENTE, 2016).

Em algumas políticas, são visíveis as articulações da escola com outros espaços, agentes e instituições socioeducativos. O próprio Programa Mais Educação, em suas diretrizes e orientações, promovia essa articulação territorial e intersetorial. Além do referido Programa, duas políticas municipais com essa perspectiva podem ser mencionadas: o Programa Escola Integrada, implementado desde 2006 no município de Belo Horizonte – MG (MACEDO *et al*, 2012); e o Programa Cidadescola,

criado em 2010, no município de Presidente Prudente – SP (NAGAO, 2020).

A análise de políticas de ampliação da jornada escolar, incluindo ações que ampliam o tempo do aluno na escola ou em outras instituições socioeducativas, públicas ou privadas, vem possibilitando um conjunto de sistematizações, categorizações e referenciais teórico-analíticos e metodológicos que pode ajudar a entender melhor as características e especificidades da formulação e implementação das políticas em vigor em diferentes contextos nacionais e internacionais.

O Modelo de Análise de Políticas de Ampliação da Jornada Escolar (Quadro 1) tem a intenção de auxiliar pesquisadores da área e *policymakers* na tomada de decisão política. O modelo apresenta 12 critérios analíticos e que pode levar a 24 classificações das políticas.

Quadro 1 - Modelo de Análise de Políticas de Ampliação da Jornada Escolar

Aspecto	Critério	Classificação
Formulação da Política	Normatização da política	Estruturada
		Semiestruturada
	Formulação e implementação da política	Formulada e implementada no mesmo nível administrativo/governamental
		Formulada e implementada por diferentes níveis administrativos/governamentais
	Abrangência da política	Universal
		Parcial
	Argumento da política	Sustentada por argumentos educativos
		Sustentada por argumentos sociais

Implementação da Política	Existência de relações intersetoriais	Implementada apenas pelo setor educacional
		Implementada intersetorialmente
	Origem dos recursos da política	Implementada com recursos públicos
		Implementada com recursos públicos e privados
	Existência de relações público-privadas	Implementada pelo Poder Público
		Implementada por meio de relações público-privadas
	Espaço da ação educativa	Implementada apenas em espaços escolares
		Implementada em espaços escolares e não escolares
	Formação do responsável pela ação educativa	Implementada por profissionais da educação
		Implementada por diferentes profissionais
	Vínculo profissional do responsável pela ação educativa	Implementada por profissionais concursados
		Implementada por profissionais com diferentes vínculos profissionais
	Organização das atividades extracurriculares	Padronizada
		Não padronizada
	Articulação das atividades extracurriculares ao currículo obrigatório	Integradas
		Não integradas

Fonte: Parente (2020b).

Apesar de existirem muitos caminhos e alternativas para a formação integral de crianças, adolescentes e jovens, não é algo que possa ser feito sem uma disposição política de quem está à frente da gestão pública e sem que a sociedade se organize e reivindique esses direitos continuamente. Como contribuição, alguns questionamentos ao processo de decisão política na área:

É possível formular e implementar políticas de ampliação da jornada escolar que articulem processos, instituições e agentes que atuam na educação formal e na educação não formal? [...] Quais espaços e ações existem na cidade e que podem contribuir para a formulação de um projeto socioeducativo amplo e integrado? [...] Quais os arranjos possíveis e necessários para a formulação e a implementação de uma política pública que integre e amplie os recursos existentes rumo à formação integral de crianças, adolescentes e jovens em fase de escolarização obrigatória? [...] Quais são as políticas sociais em vigor destinadas a crianças, adolescentes e jovens em fase de escolarização obrigatória? [...] É possível construir um projeto socioeducativo territorial por meio de ações intersetoriais? [...] Numa perspectiva territorial e intersetorial, qual seria o papel das instâncias nacionais e das instâncias locais? [...] De que forma o Estado vem regulando e coordenando suas relações com o setor privado (com ou sem fins econômicos), de modo a maximizar recursos e ações que possam ser direcionados a crianças, adolescentes e jovens em processo de escolarização obrigatória? (PARENTE, 2020d, p. 8-18).

Desafios e perspectivas da educação integral em tempo integral

No início deste capítulo destacamos que a educação (integral) envolve diferentes aspectos da formação humana e que a escola na sociedade atual tem centralidade nesse processo, embora outras

instituições, agentes e espaços sociais colaborem ou podem colaborar nesse movimento. Por isso, é preciso que o Estado promova ações concretas que garantam a formação integral de crianças, adolescentes e jovens em período de escolarização obrigatória, estabelecendo o que cabe especificamente à política educacional e, particularmente, às outras políticas setoriais, colocando os sujeitos da ação educativa no centro do planejamento das políticas públicas.

Ao longo do capítulo, argumentamos que diferentes países, estados e municípios vêm fazendo suas opções político-pedagógicas, o que demonstra uma variedade de alternativas decorrentes de decisões em torno do currículo escolar, da organização do trabalho pedagógico, dos profissionais envolvidos, das relações público-privadas e intersetoriais, dos espaços da ação socioeducativa e do financiamento público.

Esperamos que os referenciais analíticos apresentados auxiliem nas discussões sobre a função social da escola, o papel do Estado, da família e da sociedade em relação à educação (integral) e, por sua vez, às políticas de (re)organização da escola e de ampliação da jornada escolar.

Ainda existem muitos desafios para garantir a igualdade e a equidade da sociedade brasileira e persistem muitas relações dicotômicas em torno da educação integral em tempo integral: Estado e sociedade civil, educação formal e educação não formal, espaços escolares e não escolares, atividades escolares e extraescolares, atividades curriculares e extracurriculares, público e privado, profissionais da educação e outros tipos de profissionais, jornada escolar e ampliação da jornada escolar. Se colocarmos a formação integral das crianças, adolescentes e jovens no centro e, a partir disso, formularmos políticas públicas, talvez possamos superar essas dicotomias e consolidar projetos de educação, sem necessidades de adjetivações.

Referências

ALVES, Gilberto Luiz. *A produção da escola pública contemporânea*. Campo Grande-MS: Ed. UFMS; Campinas-SP: Autores Associados, 2001.

AMARAL SOBRINHO, José; PARENTE, Marta Maria de Alencar. *CAIC: solução ou problema?*. Rio de Janeiro, RJ: IPEA, 1995. 25 p. (Texto para discussão, n. 363).

ARROYO, Miguel G. O direito a tempos-espacos de um justo e digno viver. In: MOLL; Jaqueline *et al.* *Caminhos da Educação Integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Penso, 2012. p. 33-45.

BRASIL. *Base Nacional Comum Curricular (BNCC)*. Brasília: MEC; CONSED; UNDIME, 2018. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=79601-anexotexto-bncc-reexportado-pdf-2&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil* de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. *Decreto n. 10.656*, de 22 de março de 2021. Regulamenta a Lei 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10656.htm#art53. Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. *Lei n. 13.005*, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. *Lei n. 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 10 abr. 2021.

DELVAL, Juan. *Aprender en la vida y en la escuela*. Madrid: Ediciones Morata, 2000.

ÉBOLI, Terezinha. *Uma Experiência de Educação Integral*. Rio de Janeiro: Faperj, 1969.

ESCOLANO BENITO, Agustín. Tiempo y educación. Notas para una genealogía del almanaque escolar. *Revista de Educación*, n. 298, p. 55-79, 1992.

ESCOLANO BENITO, Agustín. *Tiempos y espacios para la escuela: ensayos históricos*. Madrid: Biblioteca Nova, 2000.

FARIA FILHO, Luciano Mendes de; VIDAL, Diana Gonçalves. Os tempos e os espaços escolares no processo de institucionalização da escola primária no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 14, p. 19-34, maio/ago. 2000.

FERNÁNDEZ ENGUITA, Mariano. *La jornada escolar*. Barcelona: Ariel, 2001.

GRUND, Zelina Cardoso. *Jornada de trabalho docente: regime de dedicação plena e integral (RDPI) na rede estadual de ensino de São Paulo*. 2019. 180f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual Paulista – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente, 2019.

MACEDO, Neusa Maria Santos *et al.* A experiência da escola integrada em Belo Horizonte (MG). *In: MOLL; Jaqueline et al. Caminhos da Educação Integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre: Penso, 2012. p. 413-423.

MARTINIC, Sergio. El tiempo y el aprendizaje escolar: la experiencia de la extensión de la jornada escolar en Chile. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 61, p. 479-499, abr./jun. 2015.

NAGAO, Fernanda Quineli Alves. *Relações público-privadas na educação em tempo integral: análise do Programa Cidadescola de Presidente Prudente-SP*. 2020. 111f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual Paulista – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente, 2020.

NEVES, Joana. *O ensino público vocacional em São Paulo: renovação educacional como desafio político - 1961-1970*. 2010. 351f. Tese (Doutorado em História Social) - Universidade de São Paulo - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2010.

NÓVOA, António. *Professores: o futuro ainda demora muito tempo*. Lisboa: EDUCA, 2009.

PARENTE, Claudia da Mota Darós. A Construção da Meta de Educação em Tempo Integral do Plano Nacional de Educação (2014). *Educação em Revista*, Marília, v. 18, p. 23-42, 2017.

PARENTE, Claudia da Mota Darós. A construção dos tempos escolares. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 26, n. 2, p. 135-156, 2010.

PARENTE, Cláudia da Mota Darós. Análise comparada da jornada escolar em países da União Europeia. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 50, n. 175, p. 78-94, 2020a.

PARENTE, Claudia da Mota Darós. Atividades extracurriculares e Políticas de Ampliação da jornada escolar: comparação entre Brasil e Espanha. *Práxis Educacional*, v. 16, n. 41, p. 567-590, 2020b.

PARENTE, Claudia da Mota Darós. Construindo uma tipologia das políticas de educação integral em tempo integral. *Roteiro*, Joaçaba, v. 41, n. 3, p. 563-586, set./dez. 2016.

PARENTE, Claudia da Mota Darós. Multiple-shift schooling: international context and the brazilian case. *Revista Tempos e Espaços em Educação*, v. 13, n. 32, p. 1-20, 2020c.

PARENTE, Claudia da Mota Darós. Políticas de ampliação da jornada escolar: fundamentos e proposições. *Roteiro*, Joaçaba, v. 45, p. 1-26, 2020d.

PEREYRA, Miguel A. La construcción social del tiempo escolar. *Cuadernos de Pedagogía*, Madrid, n. 206, 1992.

SOUZA, Rosa Fátima de. *Templos de civilização: a implantação da escola primária graduada no Estado de São Paulo (1890-1910)*. São Paulo: Editora Unesp, 1998.

SOUZA, Rosa Fátima de. Tempos de infância, tempos de escola: a ordenação do tempo escolar no ensino público paulista (1892-1933). *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 127-143, jul./dez. 1999.

TEIXEIRA, Anísio. Centro Educacional Carneiro Ribeiro. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro, v. 31, n. 73, p.78-84, jan./mar. 1959.

TEIXEIRA, Anísio. *Pequena introdução à filosofia da educação: a escola progressiva ou a transformação da escola*. 5 ed. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1968.

VINCENT, Guy; LAHIRE, Bernard; THIN, Daniel. Sobre a história e a teoria da forma escolar. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 33, p. 7-47, 2001.

XAVIER, Cleber Cardoso. *Apontamentos sobre Anísio Teixeira e o Ensino de Arte no Brasil*. 2017. 290f. Tese (Doutorado em Arte) - Universidade de Brasília, Instituto de Artes, Brasília, 2017.

Capítulo 5

Políticas Públicas para a Educação Infantil: questões, tensões, desafios

Elieuzza Aparecida de Lima

Mariana Natal Prieto

Camila Godoy Paredes Pagani

Tatiana Schneider Vieira de Moraes

Palavras iniciais...

[...] Nunca é tarde demais!

[...]

Aprenda! Não desanime!

Comece! É preciso saber tudo!

Você tem que assumir o comando!

(BRECHT, 2012, p. 114)

O poeta inspira-nos a diferentes reflexões, dentre elas a necessária composição do trabalho docente mediante apropriações de conhecimentos mobilizadores de revoluções nos modos de pensar, agir e sentir de professoras e professores, com implicações decisivas para o êxito do processo educativo escolar. Com o imperativo: “É preciso saber tudo”,

Brecht (2012, p. 114) convida-nos a assumirmos o comando da nossa história profissional mediante estudos que nos humanizem e se materializem em ações didáticas voltadas à criação de condições efetivas para a humanização de bebês e crianças pequenas. Com potência, o breve excerto provoca-nos a revisitar nossos entendimentos sobre a criança, sua infância e educação e, no conjunto, convoca-nos a tomarmos consciência do lugar ocupado por nós no cenário social – especialmente nas escolas – como agentes intelectuais de um trabalho dirigido à formação de inteligências e personalidades das novas gerações.

Essa substância poética fomenta o exercício de reflexões proposto neste texto composto num momento histórico em que a função social da escola está nas pautas das discussões, quando uma pandemia desenhada e provocada pelo SARS-CoV-2 (*Coronavirus disease 2019*, conforme designação na língua inglesa) posiciona-nos em frente de batalha pela garantia da vida, considerando os milhares de mortos no Brasil e ao redor do mundo.

Ao longo da história brasileira, os movimentos sociais de homens e mulheres – pais, estudiosos, profissionais da educação e militantes da sociedade civil – assumem papel fundamental na organização de lutas em favor da criança, contribuindo para que educadores possam refletir sobre condições sociais favoráveis para o cultivo e a garantia de direitos fundamentais da infância (CAMPOS; ROSEMBERG, 2009). No Brasil e em diferentes lugares do mundo, situações de marginalidade, descasos e interesses gerados como ferramentas de expressão do sistema econômico capitalista podem prejudicar e mesmo impossibilitar a garantia dessas condições e direitos (LEITE FILHO; NUNES, 2014).

Esses movimentos sociais apoiam-se em avanços científicos de diferentes áreas do conhecimento, dentre elas a psicológica, a pedagógica, as ciências sociais e as neurociências e fomentam embates políticos travados

há décadas. Evidenciam marcas de um passado recente em que a criança passa a ser concebida como sujeito social e as creches e pré-escolas são consideradas locais potencialmente favoráveis para a efetividade de direitos infantis. Dentre eles, é possível argumentar sobre o direito de viver a infância como tempo para ser criança, para aprender e se desenvolver em níveis cada vez mais sofisticados.

Nesse cenário político e social, diversos documentos expressam princípios dessas lutas e avanços científicos, exigindo a realização de leituras críticas de leis, diretrizes e regulamentações legais que integram as Políticas Públicas para a Educação Infantil no Brasil. Com essa compreensão, juntamo-nos a cientistas, professoras e professores e outros agentes envolvidos na composição de um lugar social ativo para cada criança brasileira, expressado em práticas sociais capazes de criar condições efetivas para o desenvolvimento harmônico de sua inteligência e personalidade.

Com o objetivo de contribuir com discussões sobre aspectos das Políticas Públicas para a infância neste país de dimensões continentais, este texto retrata consensos e dissensos sociais e políticos materializados em documentos legais. Nosso propósito é fomentar o debate sobre potencialidades e fragilidades de documentos oficiais, que se tornam uma das fontes de instrumentalização teórica e metodológica de professoras e professores, considerando o papel docente na garantia dos direitos fundamentais da criança no Brasil e em outros lugares do mundo.

Nas páginas seguintes, apresentamos um retrato de uma pesquisa bibliográfica e documental. Num primeiro momento, focamo-nos numa breve análise descritiva de artigos brasileiros dedicados ao tema. Na sequência, destacamos também documentos legais produzidos para a infância no país, especialmente evidenciando como a questão do afeto é trazida e fundamentada nesses materiais.

Por fim, tecemos considerações finais como um convite a outras reflexões sobre o assunto, de modo a ampliar os conhecimentos publicados sobre a temática.

Políticas Públicas para a Educação Infantil: o que dizem as pesquisas?

[...] a despeito de um reconhecimento consolidado no plano normativo vigente, decorrente de várias décadas de atuação de movimentos de diversos setores da sociedade, a garantia do direito à educação infantil ainda está a exigir a materialização do acesso à primeira etapa da educação básica como política de Estado (FLORES; PERONI, 2018, p. 136).

A organização das Escolas de Educação Infantil é orientada, dentre outros fatores, por Políticas Públicas instituídas no decorrer da história brasileira. Sendo assim, emerge a necessidade de pensarmos sobre as conquistas, avanços, retrocessos e contradições apresentadas nas legislações (COSTA, 2017). Aprovados em termos políticos e normativos, esses documentos podem direcionar debates em favor de uma Educação Infantil de qualidade orientadora do desenvolvimento da inteligência e da personalidade das crianças. Nesta exposição, qualidade é concebida como possibilidades de criação de condições efetivas de ensino e aprendizagem direcionadas à plenitude da formação humana em diferentes momentos da vida no espaço escolar. Desta perspectiva, distanciamos-nos do sentido de qualidade relacionado à composição de materiais, produtos e serviços em diferentes setores da sociedade.

Com o propósito de caracterizar os estudos referentes ao tema em questão, foi realizada uma pesquisa bibliográfica no Portal de Periódicos da Capes usando como expressão de busca os termos “Políticas Públicas” AND “Educação Infantil”. As expressões foram empregadas com o uso de aspas e combinadas pelo operador booleano AND. Foi utilizado um recorte temporal de 12 (doze) anos, com a justificativa de selecionar os artigos mais recentes que pudessem apresentar um panorama atual das percepções acerca das Políticas Públicas para a Educação Infantil brasileira. Para o processo de seleção de artigos foram utilizados três filtros: artigos publicados na língua portuguesa, em periódicos revisados por pares e pertencentes à área da Educação.

Os artigos elegíveis para análises neste texto perfazem um total de 7 trabalhos. As discussões apresentadas nos artigos expõem propostas com o intuito de debater pautas sobre os avanços conquistados pela Educação Infantil em relação ao direito da criança à educação, bem como a batalha travada, diariamente, para que esse direito seja garantido para além da oferta de vagas, oportunizando uma educação humanizadora e de qualidade para todas as crianças.

Esses elementos são apontados nos estudos de Lucas (2009), Silva e Arce (2010), Costa e Oliveira (2011), Paschoal e Brandão (2015), Ceccon e Bardella (2016), Paulino e Côco (2016), Flores e Peroni (2018), os quais revelam um cenário comum acerca das políticas nacionais elaboradas e suas implicações para a educação das crianças pequenas.

Paschoal e Brandão (2015) argumentam que a história da Educação do nosso país é marcada por lutas pelo direito da criança à educação. Até a década de 1970 não havia preocupação do poder público com a educação das crianças. As instituições existentes ofereciam atendimentos diferentes dependendo da classe social. Assim, às crianças oriundas das classes trabalhadoras era oferecida uma instituição

assistencialista, formando pessoas para manterem as desigualdades vividas numa sociedade capitalista como a nossa. Já as crianças das classes mais abastadas tinham a oportunidade de frequentar instituições cujo objetivo estava no processo educacional direcionado à formação de inteligências e personalidades mais harmônicas e integrais (PASCHOAL; BRANDÃO, 2015).

Com os avanços das pesquisas em diferentes áreas do conhecimento, sobretudo aquelas relativas ao desenvolvimento humano e mais especificamente das crianças, incluindo as mudanças sociais e as lutas da população pela garantia de seus direitos. Dessa movimentação e produção intelectual, emerge a percepção da criança como sujeito de direitos, orientando discursos sociais e políticos (PASCHOAL; BRANDÃO, 2015).

O direito à educação é assegurado às crianças com a promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988), oportunizando uma reorganização no sistema educacional ao responsabilizar governos federais, estaduais e municipais pela oferta da Educação Infantil. A Constituição Federal e a garantia do direito à educação para as crianças oportunizam outras conquistas em termos de legislação. Uma delas é a publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (BRASIL, 1990), que reafirma o direito da criança à educação, incluindo a necessidade de igualdade de condições de acesso e permanência na escola. O artigo 54, inciso IV, marca o atendimento em creches e pré-escolas das crianças com idade entre 0 e 5 anos (PASCHOAL; BRANDÃO, 2015; CECCON; BARDELA, 2016).

Em 1996 é publicada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, Lei 9.394/1996 (BRASIL, 1996). Esta Lei reconhece Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica. Outras conquistas importantes estão assinaladas no artigo 29 - que trata da

finalidade da Educação Infantil, visando o desenvolvimento pleno da criança; no artigo 30 - ao apontar que os termos “creches” e “pré-escolas” servem apenas para designar a faixa etária atendida e não o tipo de educação ofertada; e no artigo 62 - que trata da formação de professores para atuar com essa etapa do ensino (PASCHOAL; BRANDÃO, 2015, CECCON; BARDELA, 2016).

Esses três documentos apontam para novas perspectivas no campo da Educação Infantil, tanto no que se refere à concepção de criança, quanto ao atendimento dessas crianças em instituições educativas específicas. Contudo, as pesquisas demonstram que tais legislações não foram suficientes para garantir o direito das crianças a uma educação de qualidade, pois muitos retrocessos acompanham essa trajetória.

Dentre tantos fatores, essa insuficiência está associada à falta de comprometimento do poder público, especialmente com a destinação de recursos para que haja ampliação de vagas e, ao mesmo tempo, a garantia da qualidade da educação ofertada. Ceccon e Bardela (2016) evidenciam o aumento de cooperações estabelecidas entre o setor público e o privado para a ampliação de vagas no atendimento das crianças. As autoras argumentam que, apesar de ser um direito constitucional, os governos municipais alegam a falta de recursos, culminando com parcerias entre as esferas pública e privada, elaboração de políticas de baixo custo e, conseqüentemente, fomentando formas de manutenção de práticas assistencialistas.

Corroborando com as asserções apresentadas, os estudos de Flores e Peroni (2018) revelam que as concepções de Educação Infantil apresentadas nos dispositivos legais ainda não se materializaram em Políticas Públicas que garantam, de fato, os direitos educacionais das crianças. Decorre disso, a elaboração de políticas educacionais resultantes de parcerias entre municípios e instituições privadas de caráter

filantrópico. Tais parcerias conduzem a Educação Infantil a um retrocesso em suas conquistas legais ao associar a educação e o cuidado das crianças como ato de caridade, o que minimiza a responsabilidade do Estado.

Assim, a história da Educação Infantil em nosso país vai sendo construída e marcada pela falta de compromisso do Estado com Políticas Públicas efetivas, contrapondo-se a uma necessária valorização da infância como etapa fundamental para o desenvolvimento humano e a compreensão da Escola de Educação Infantil como espaço especialmente forjado para a aprendizagem e o desenvolvimento da inteligência e personalidade das crianças.

Na construção desse cenário com contradições, avanços, conquistas e retrocessos, há uma política neoliberal, cuja base está no Estado mínimo. Nesta lógica neoliberal, a Educação é apenas mais uma mercadoria disponível e não direito subjetivo de todo indivíduo. Na Educação Infantil, o reflexo desse sistema está na falta de investimentos e de Políticas Públicas para o acesso e permanência nas escolas, qualidade do ensino e formação de professores (COSTA; OLIVEIRA, 2011).

Em síntese, os artigos reunidos na pesquisa bibliográfica revelam aspectos das conquistas significativas para a Educação Infantil na legislação atual. Contudo, é evidente que existe uma fragilidade desses direitos, pois estes ainda não podem ser considerados como garantidos às crianças pelo poder público.

Essas pesquisas atuais referentes às Políticas Públicas para a educação na infância apontam especialmente para o compromisso a ser assumido por toda a sociedade: que os direitos das crianças sejam garantidos e materializados em práticas educacionais.

Isso envolve o poder público, com a elaboração de políticas efetivas, que saiam do papel e dos discursos e se fixem no chão da escola.

Soma-se a essa pauta necessária, o reconhecimento da sociedade em relação à função social das escolas infantis para o desenvolvimento humano; o comprometimento e reais possibilidades para que gestores, coordenadores e professores se instrumentalizem teoricamente, apropriando-se de conhecimentos sobre especificidades da aprendizagem e do desenvolvimento infantil e traduzindo em práticas educativas as melhores condições para o êxito da formação humana nos anos iniciais a vida.

Aspectos das Políticas Públicas para e da Educação Infantil no Brasil: o que sinalizam os documentos legais sobre a questão do afeto?

A creche e a escola da infância podem e devem ser o melhor lugar para a educação das crianças pequenas – crianças até os 6 anos –, pois aí se pode intencionalmente organizar as condições adequadas de vida e educação para garantir a máxima apropriação das qualidades humanas – que são externas ao sujeito no nascimento e precisam ser apropriadas pelas novas gerações por meio de sua atividade nas situações vividas coletivamente
(MELLO, 2007, p. 85).

Nas páginas anteriores afirmamos que, como resultado da articulação entre estudos científicos e mobilizações sociais, no fim dos anos de 1980, foi promulgada a Constituição Federal (BRASIL, 1988). Pela primeira vez na história, a Educação Infantil foi assegurada como direito da criança e opção da família, não mais de caráter assistencialista como nas décadas precedentes, mas como um processo educativo prioritário e de responsabilidade do Estado em uma perspectiva de desenvolvimento humano e intelectual em creches e pré-escolas (LEITE FILHO; NUNES, 2014).

No Brasil, nos anos consecutivos, outros documentos legais foram elaborados com o intuito de adequarem eixos norteadores e propostas pedagógicas aos novos contextos. Em nossa pesquisa, localizamos o acervo contendo 38 documentos disponíveis para consulta pública no portal digital do Ministério da Educação (MEC)¹. Nele é possível localizar integralmente as recomendações presentes nos textos oficiais, redigidas de acordo com o momento histórico, cultural e político no qual foram organizados, expressando “[...] aquilo que a sociedade entende por Educação Infantil, os consensos já compartilhados coletivamente em torno desta temática [...]” (COSTA, 2017, p. 243).

É possível observar que individualmente cada um deles apresenta aspectos técnicos e educacionais, expressando indicadores da perspectiva teórica e metodológica da comissão organizadora responsável pela composição desses documentos. Com isso justificamos a escolha de observar o passado para delineamento de desafios educacionais da sociedade contemporânea (PASCHOAL; MACHADO, 2009).

Sem a intenção de esgotarmos princípios relativos ao papel do afeto no desenvolvimento integral da pessoa, trazemos indicativos a respeito das concepções e discussões sobre ele em diferentes documentos, compreendendo-o como tema basilar para pensar a garantia de uma educação na infância projetada para o envolvimento, aprendizagem e desenvolvimento pleno de cada criança. Trata-se de questão profícua para debatermos pautas para garantia de direitos fundamentais da infância brasileira (CAMPOS; ROSEMBERG, 2009).

Os pressupostos da Teoria Histórico-Cultural assinalam que o afeto ultrapassa ações de carinho, cuidado e zelo na relação entre

¹ Portal do MEC. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/publicacoes?id=12579:educacao-infantil>. Acesso em: 16 jan. 2021.

educadores e crianças pequenas. Nos primeiros anos de vida, os processos afetivos são responsáveis por fomentarem o desenvolvimento das funções psicológicas superiores por meio de vivências dirigidas à formação de novas qualidades especificamente humanas.

Nessa perspectiva, a criança é afetada pelos objetos e relações que, quando organizadas intencionalmente para promoverem experiências harmônicas e humanizadoras, podem potencializar, por exemplo, o desenvolvimento da linguagem, do pensamento e de formas cada vez mais complexas de percepção e memória na Educação Infantil. De modo geral, o afeto expressa-se como elemento essencial à atividade humana, transformando funções psíquicas elementares em funções psíquicas superiores. Mas não se trata de transformação naturalmente dada: materializa-se em situações educativas planejadas e organizadas para que cada criança se envolva plenamente nas relações com outras pessoas e objetos da cultura humana (PAREDES; KOHLE, 2020).

Ao nos reportarmos à documentação legal, é possível retomar que, em decorrência da Constituição Federal (BRASIL, 1988), ocorreram debates e sanções de leis e documentos subsequentes em âmbito nacional e internacional. Como mencionado anteriormente, tanto o ECA (BRASIL, 1990) quanto a LDB (BRASIL, 1996) representam esses desdobramentos da Constituição e qualificam conquistas legais para a infância.

Leite Filho e Nunes (2014, p. 73) apontam que o ECA (BRASIL, 1990) tem o objetivo de assegurar o direito da criança de “[...] brincar, de querer, de não querer, de conhecer, de sonhar, de opinar; direito ao afeto”. Os autores salientam também que, com a LDB (BRASIL, 1996), a Educação Infantil é assegurada como primeira etapa da Educação Básica. Conforme os escritos desses estudiosos,

[...] o trabalho pedagógico com a criança adquiriu reconhecimento e ganhou sua devida dimensão no sistema educacional: atender as especificidades das crianças e contribuir para a construção e exercício de sua cidadania (LEITE FILHO; NUNES, 2014, p. 74).

Na sequência, destacamos outros documentos como objetos da reflexão ora proposta: o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil – RCNEI – volumes 1, 2 e 3 (BRASIL, 1998), os Parâmetros Nacionais de Qualidade para Educação Infantil – volumes 1 e 2 (BRASIL, 2006a; 2006b), o Parecer nº 20/09 (BRASIL, 2009a) que discute as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil - DCNEI, a Resolução nº 05/09 (BRASIL, 2009b) que sanciona essas DCNEI, o documento intitulado de Educação Infantil, igualdade racial e diversidade: aspectos políticos, jurídicos, conceituais (BENTO, 2012) e a Base Nacional Comum Curricular – BNCC (BRASIL, 2017).

O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (BRASIL, 1998) compõe um documento oficial de caráter não mandatório produzido a fim de orientar o fazer pedagógico na escola da infância. Contudo, pesquisadores contemporâneos (KUHLMANN JR., 1999; AKURI, 2016) problematizam fragilidades do texto, sobretudo relativas a especificidades do atendimento infantil sem referências a princípios necessários para compreensão do processo de humanização nos primeiros anos de vida. Com essa perspectiva, Akuri (2016) endossa que o RCNEI (BRASIL, 1998) foi sistematizado de forma precoce, comprometendo o movimento de construção de um currículo desenvolvendo voltado para a criança pequena. A proposta do documento

[...] veio de encontro aos avanços da teoria curricular no Brasil, que já traziam o entendimento de que a construção da proposta pedagógica e curricular deve se efetivar no âmbito de cada instituição (AKURI, 2016, p. 44).

O documento foi publicado em três volumes (1 – Introdução; 2 – Formação Pessoal e Social; 3 – Conhecimento de Mundo), sendo que o terceiro destaca a indicação da necessidade de “integração entre os aspectos sensíveis, afetivos, estéticos e cognitivos” (BRASIL, 1998, p. 45). Entretanto, nenhum autor clássico ou contemporâneo do campo pedagógico é apontado para fundamentar tal assertiva. Da mesma forma, não há indicações bibliográficas sobre o tema capazes de favorecer a atividade intelectual docente, uma vez que não oferece referências para a ampliação de estudos ou aprofundamento sobre a questão do afeto e também de outros conceitos centrais para discussões sobre princípios teóricos fundamentais à composição de um meio educacional propício à formação humana desde os anos iniciais da vida.

Os Parâmetros Nacionais de Qualidade para Educação Infantil (BRASIL, 2006a; 2006b) indicam parâmetros de qualidade para a organização e o funcionamento de creches e pré-escolas de todo o sistema educacional brasileiro na tentativa de estabelecerem igualdade de oportunidades em diversos contextos culturais e territoriais. Dentre os aspectos discutidos brevemente, nos dois volumes do documento, o afeto é vinculado às experiências educativas da escola da infância. Este espaço é concebido como um local privilegiado para que se constituam relações sociais entre as crianças e as pessoas do seu entorno, “sendo inviável dissociar as dimensões cognitivas e afetivas dessas interações e os planos psíquico e fisiológico do desenvolvimento decorrente” (BRASIL, 2006a, p.14).

Tal documento apresenta duas obras de Vigotski, sendo elas “Lezioni di Psicologia” (VYGOTSKI, 1986) e o capítulo intitulado “O desenvolvimento dos processos psicológicos superiores” pertencente ao livro “A formação social da mente” (VYGOTSKI, 1989). Dentre as obras citadas, o livro em questão foi traduzido da língua inglesa e se proliferou entre os educadores brasileiros na década de 1990. Contudo, Duarte (1996) denuncia os problemas decorrentes dessa tradução, afirmando que as reflexões derivadas do pensamento marxista foram suprimidas na obra de Vigotski, comprometendo a essência de seu trabalho e, conseqüentemente, o entendimento do texto. Sendo assim, a indicação do título no documento oficial pode acarretar, entre os educadores, equívocos conceituais vinculados a essa questão.

No segundo volume do documento, na seção destinada aos parâmetros orientadores de propostas pedagógicas na Educação Infantil, o afeto é relacionado à integração e à integralidade de aspectos componentes do desenvolvimento humano. Conforme destacado no original:

As propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil promovem as práticas de cuidado e educação na perspectiva da integração dos aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivo/linguísticos e sociais da criança, entendendo que ela é um ser completo, total e indivisível (BRASIL, 2006b, p. 32).

A leitura do documento revela que nenhuma outra referência é citada a fim de orientar a concepção de afeto aliada à qualidade na primeira etapa da Educação Básica.

Como sistematização da revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, o Parecer nº 20/09 (BRASIL, 2009a) explicita que a Educação Infantil

[...] tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de zero a cinco anos de idade em seus aspectos físico, afetivo, intelectual, linguístico e social, complementando a ação da família e da comunidade (BRASIL, 2009a, p. 3).

Os princípios éticos dessas diretrizes pautam-se no fortalecimento da autoestima e dos vínculos afetivos advindos das relações vividas na escola da infância.

O parecer homologado em 2009 foi considerado um avanço em relação aos documentos oficiais produzidos no país por colocar em pauta a infância como um momento propício

[...] em que inteligência e personalidade estão em formação, com inúmeras possibilidades de aprendizagem [...]. Nesta especial fase da vida, as apropriações feitas pelo indivíduo permitem-no avançar a níveis mais elaborados de humanização, impulsionando seu desenvolvimento cultural (AKURI, 2016, p. 15).

Contudo, não foi localizado no documento um conceito teórico-científico em relação ao afeto relacionado ao desenvolvimento humano na Educação Infantil e em sua bibliografia não foram definidas as fontes que motivaram as assertivas destacadas em seu conteúdo.

Como resultado dos trabalhos dos quais decorrem o Parecer anteriormente citado, por meio da Resolução 05/09, são fixadas as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (BRASIL, 2009b). Elas caracterizam as creches e as pré-escolas

[...] como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de zero a cinco anos de idade [...] (BRASIL, 2009b, p. 1).

A formulação das DCNEI explicita questões acerca do cuidado e da educação das crianças como sujeitos históricos que possuem o direito a experiências humanizadoras envolvendo relações sociais harmoniosas com adultos e entre as crianças em situações de brincadeiras, jogos de fantasia e imaginação, narração e construção de histórias, dentre outras.

Com a perspectiva de efetivação das propostas pedagógicas anunciadas pelo documento é previsto que o trabalho dos educadores seja organizado intencionalmente para assegurar “A indivisibilidade das dimensões expressivo-motora, afetiva, cognitiva, linguística, ética, estética e sociocultural da criança” (BRASIL, 2009b, p. 2). Assim, embora o documento faça menção ao termo afeto, não o conceitua e tampouco tece reflexões acerca de como os processos afetivos se concretizam e se vinculam ao trabalho pedagógico.

O documento Educação Infantil, igualdade racial e diversidade: aspectos políticos, jurídicos, conceituais (BENTO, 2012) se destaca pela discussão em torno dos processos afetivos relacionados à diversidade racial em escolas de Educação Infantil no Brasil. No decurso do texto, os organizadores apontam a importância de assegurar o direito da criança às vivências afetivas e harmoniosas por meio da produção de políticas educacionais que fortaleçam a igualdade racial. São apresentados teóricos nacionais e internacionais para discutir a superação do preconceito nas relações interpessoais entre adultos e crianças e crianças e seus pares. Dentre a revisão dos documentos legais realizada, o texto se sobressai pela fundamentação dos apontamentos relativos aos processos afetivos no âmbito da educação formal.

O documento mais recente produzido com caráter normativo no Brasil é a Base Nacional Comum Curricular (BRASIL, 2017). Neste documento é evidenciado o conjunto de aprendizagens sinalizadas como essenciais para “[...] a formação e o desenvolvimento humano global, em suas dimensões intelectual, física, afetiva, social, ética, moral e simbólica” (BRASIL, 2017, p. 16). Ademais, o documento reconhece a Educação Infantil como início do processo educacional do sujeito, pois sinaliza que,

a entrada na creche ou na pré-escola significa, na maioria das vezes, a primeira separação das crianças dos seus vínculos afetivos familiares para se incorporarem a uma situação de socialização estruturada (BRASIL, 2017, p. 36).

Como um dos eixos estruturantes, é proposto que haja a interação entre as crianças e outras pessoas como possibilidade de aprendizagem e desenvolvimento integral ao garantir “a expressão dos afetos, a mediação das frustrações, a resolução de conflitos e a regulação das emoções” (BRASIL, 2017, p. 37).

Todavia, o documento adota como foco o desenvolvimento de habilidades e competências, contrapondo-se aos princípios educativos voltados para a máxima formação humana reivindicada nas últimas décadas pelo enfrentamento dos movimentos sociais e científicos voltados para o fortalecimento de políticas públicas capazes de assegurar direitos fundamentais da criança.

Na contramão dos fundamentos que concebem a Educação Infantil como um lugar privilegiado para o desenvolvimento e a socialização dos conhecimentos historicamente acumulados, o texto da BNCC (BRASIL, 2017) aponta eixos que se contrapõem a

[...] uma educação voltada para a formação plena do ser humano, formando assim um ser humano criativo, crítico e transformador da realidade que o rodeia, capaz de desenvolver potencialidades ocultas em si, temos uma educação que vai de encontro a esta proposta (LIMA, 2019, p. 46).

Lima (2019) argumenta sobre os retrocessos da proposta que fragiliza o protagonismo docente e infantil ao tentar homogeneizar os eixos norteadores de ensino e de aprendizagem para todo o território nacional. O autor ressalta a necessidade de ampliar o debate sobre o documento e a função da legislação pública como ferramenta elementar nas definições curriculares.

Partindo desses pressupostos é possível observar que a legislação brasileira inclui os processos afetivos como pertencentes ao trabalho pedagógico específico para a educação na infância. No entanto, somente um número reduzido de documentos oferece fundamentos teóricos que assegurem ao leitor seu entendimento acerca do desenvolvimento humano na Educação Infantil.

Parafrazeando e retomando Brecht (2012), o recorte dos documentos trazidos nesta exposição mobiliza-nos ao não constrangimento de questionar, na perspectiva de vermos com os nossos próprios olhos, elementos científicos e legais capazes de subsidiar qualitativamente o complexo processo de educar as novas gerações para serem dirigentes de suas histórias. Somos nós que vamos pagar a conta. Por isso, coloquemos o dedo sobre cada documento, perguntando “O que é isso?” Temos que assumir o comando dos conhecimentos que nos habilitam a criar condições efetivas para a garantia de direitos sociais da criança brasileira dentro e fora das escolas infantis.

Para continuar a conversa...

Como diz Adélia Prado, “Não quero a faca, nem o queijo. Eu quero a fome!” Segundo a autora, de nada adianta ter a faca e o queijo se não existe a fome, o desejo. Se não há fome o sujeito não come o queijo. Mas se não houver nem a faca e nem o queijo, mas houver a fome, o sujeito procura a faca e o queijo para comer. Essa é a tarefa que compartilhamos, professoras e professores, instigarmos a fome, o desejo das crianças por conhecer. [...] incentivamos as crianças a pensar cada vez mais sobre o mundo e sobre si mesmas. A legislação está do nosso lado! Cabe a nós fazermos valer o que tanto demoramos para construir. É nosso compromisso com aqueles que lutaram por nossos direitos antes de nós e nossa responsabilidade para com quem ainda não sabe e não pode lutar por seus próprios direitos! (COSTA, 2017, p. 251).

Nesta breve exposição, nossa perspectiva foi a de trazer à reflexão questões relativas às Políticas Públicas para Educação Infantil, particularmente aspectos das conquistas, avanços, retrocessos e contradições apresentadas nas legislações no que se refere ao direito das crianças a uma educação de qualidade. De modo especial, nos propusemos a pensar como o conceito de afeto é expressado em tais documentos, afirmando o seu valor para caminharmos em direção a uma educação na infância projetada para o envolvimento, aprendizagem e desenvolvimento pleno de cada criança.

Sobre o exposto, é possível argumentar sobre a emergência de estudos referentes às Políticas Públicas direcionadas à educação na infância, mais especificamente quanto a questões que envolvem reflexões acerca da garantia dos direitos das crianças. Em consonância, salientamos o valor das compreensões sobre os dispositivos legais e suas contribuições para a

ampliação de debates sobre especificidades do aprender e do ensinar em turmas de crianças pequenas.

A pesquisa empreendida revela a fragilidade existente na conquista do direito da criança à Educação, visto que há, ainda, uma luta diária para que esse direito ultrapasse a oferta de vagas e possibilite uma educação humanizadora e de qualidade para todas as crianças.

Além disso, no que se refere ao afeto, conceito essencial para pensarmos uma educação humanizadora, é possível perceber que, embora haja menção de processos afetivos como pertencentes ao trabalho pedagógico na escola da infância, um número ínfimo de documentos legais oportuniza ao leitor o entendimento a respeito do modo como eles se constituem e como fomentam o desenvolvimento humano na Educação Infantil.

Em síntese, depreendemos que a atividade pedagógica requer apropriação teórico-metodológica tendo como uma de suas bases a leitura crítica dos textos oficiais e suas implicações pedagógicas. A partir da Teoria Histórico-Cultural, destacamos que a atuação consciente e intencional dos educadores carece de princípios científicos, políticos, históricos e sociais com vistas à garantia dos direitos infantis. Estes se cumprem como somatória de ações – das quais destacamos as político-sociais-educacionais – coadunadas para o êxito da atividade pedagógica materializada em vivências harmônicas e positivas capazes de criarem novas necessidades de conhecimento na infância, mediante encontros entre a criança, diferentes pessoas, objetos e instrumentos da cultura humana.

Referências

AKURI, Juliana Guimarães Marcelino. *Currículo na Educação Infantil: implicações da Teoria Histórico-Cultural*. 2016. 117 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília, 2016.

BENTO, Maria Aparecida Silva (Org.). *Educação Infantil, igualdade racial e diversidade: aspectos políticos, jurídicos, conceituais*. São Paulo. 2012. Disponível em:
http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=112_83-educa-infantis-conceituais&category_slug=agosto-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 7 fev. 2021.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 1988. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 6 abr. 2021.

BRASIL. *Lei nº 8.069*, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm. Acesso em: 6 abr. 2021.

BRASIL. *Lei nº 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 7 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Base Nacional Comum Curricular*. 2017. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br>. Acesso em: 07 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil*. Brasília, DF, 1998. 3 vol.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Resolução nº 5*, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, DF, 2009b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/13684-resolucoes-ceb-2009> Acesso em: 7 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. *Parecer nº 20/2009*, aprovado em 11 de novembro de 2009. Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, DF, 2009a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2097-pceb020-09&category_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 7 abr. 2021.

BRASIL. *Parâmetros nacionais de qualidade para a Educação Infantil*. Ministério da Educação/Secretaria da Educação Básica. Vol. 1. Brasília: MEC/SEB, 2006b.

BRASIL. Resolução do Conselho Nacional de Educação nº 1, de 15 de maio de 2006. Institui diretrizes curriculares nacionais para o curso de graduação em pedagogia, licenciatura. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 16 maio 2006a.

BRECHT, Bertolt. *Poemas – 1913-1956*. 7 ed. Sel. e trad. Paulo César de Souza. São Paulo: Editora 34, 2012.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia. *Crerios para um atendimento em creche que respeite os diretos fundamentais das crianas*. 2 ed. Braslia, DF: MEC/SEB, 2009.

CECCON, Maria Lcia Lemos; BARDELA, Adriana Missae Momma. As parcerias com instituies sem fins lucrativos: desafios e implicaes para a oferta da Educao Infantil no Brasil. *Revista Exitus*, v. 6, n. 2, p. 88-105, 2016.

COSTA, Antnio Cludio Moreira; OLIVEIRA, Michelle Cndida. As polticas pblicas de educao infantil no contexto do neoliberalismo. *Revista de Educao Popular*, v. 10, p. 89-97, 2011.

COSTA, Sinara Almeida da. Educao Infantil, legislao e Teoria Histrico-Cultural algumas reflexes. In: COSTA, Sinara Almeida da; MELLO, Suely Amaral (Org.). *Teoria histrico-cultural na Educao Infantil: conversando com professoras e professores*. Curitiba: CRV, 2017. p. 243-252.

DUARTE, Newton. A escola de Vigotski e a educao escolar: algumas hipoteses para uma leitura pedaggica da psicologia histrico-cultural. *Psicologia USP*, So Paulo, v. 7, n. 1-2, p. 17-50, 1996.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues; PERONI, Vera Maria Vidal. Polticas pblicas para a educao infantil no Brasil: desafios a consolidao do direito no contexto emergente da nova filantropia. *Roteiro (Joaaba)*, Joaaba, SC, v. 43, n. 1, p. 133-154, 2018.

KUHLMANN JR., Moiss. Educao Infantil e currculo. In: FARIA, Ana Lucia Goulart de; PALHARES, Marina Silveira (Org.). *Educao ps-LDB: rumos e desafios*. Campinas: Autores Associados, 1999. p. 51-65.

LEITE FILHO, Aristeo Goncalves; NUNES, Maria Fernandes. Direitos da crianaa educao infantil: reflexes sobre a histria e a poltica. In:

KRAMER, Sônia; NUNES, Maria Fernanda; CARVALHO, Maria Cristina (Org.). *Educação Infantil: formação e responsabilidade*. Campinas: Papirus, 2014. p. 67-88.

LIMA, Átila de Menezes. Educação, ideologia e reprodução social: notas críticas sobre os fundamentos sociais da Base Nacional Comum Curricular. *In: UCHOA, Antonio Marcos da Conceição; SENA, Ivânia Paula Freitas de Souza (Org.). Diálogos Críticos: BNCC, educação, crise e luta de classes em pauta*. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2019. p. 39-71.

LUCAS, Maria Angélica Olivo Francisco. A influência do UNICEF e da UNESCO na Educação Infantil brasileira contemporânea. *Revista HISTEDBR On-Line*, n. 35, p. 126-140, 2009.

MELLO, Suely Amaral. Infância e Humanização: algumas considerações na perspectiva histórico-cultural. *Revista Perspectiva do Centro de Ciências da Educação*, Florianópolis, v. 25, n. 1, p. 83-104, 2007.

PAREDES, Camila Godoy; KOHLE, Érika Cristina. Implicações do afeto no desenvolvimento do psiquismo dos bebês no primeiro ano de vida. *Revista Teias*, v. 22, n. 64, p. 241-254, 2020.

PASCHOAL, Jaqueline Delgado; BRANDÃO, Carlos da Fonseca. A contribuição da legislação para organização do trabalho pedagógico na Educação Infantil brasileira. *Revista HISTEDBR On-Line*, n. 66, p. 196-210, 2015.

PASCHOAL, Jaqueline Delgado; MACHADO, Maria Cristina Gomes. A história da educação infantil no Brasil: avanços, retrocessos e desafios dessa modalidade educacional. *Revista HISTEDBR On-line*, Campinas, n. 33, p. 78-95, 2009.

PAULINO, Verônica Belfi Roncetti; CÔCO, Valdete. Políticas públicas educacionais: vozes que emergem no trabalho docente na Educação Infantil. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, v. 24, n. 92, p. 697-718, 2016.

SILVA, Janaina Cassiano; ARCE, Alessandra. Infância, conhecimento e função docente nos documentos do MEC destinados à educação infantil: uma análise a luz da psicologia histórico-cultural. *Revista HISTEDBR On-Line*, v. 10, n. 39, p. 119-135, 2010.

VYGOTSKI, Lev Semionovitch. *Lezioni di Psicologia*. Roma: Editore Riuniti, 1986.

VYGOTSKI, Lev Semionovitch. *A formação social da mente. O desenvolvimento dos processos psicológicos superiores*. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

Capítulo 6

Políticas de Alfabetização no Brasil: discursos e percursos

Elianeth Dias Kanthack Hernandes

Cyntia Graziella Guizelim Simões Giroto

Daniele Aparecida Russo

Adriana Jesuíno Francisco

Considerações iniciais

Ao nos debruçarmos na escrita deste texto partimos de alguns pressupostos que pretendemos explicitar desde agora. O primeiro pressuposto a direcionar nossa argumentação é que todo ato educativo é um ato político, em especial o de alfabetizar. Sendo assim e considerando que a política de alfabetização no país não é consequência apenas de uma única legislação ou de uma prescrição normativa, qualquer que seja a sua origem, optamos por colocar o título do texto no plural, levando em conta a existência de ‘políticas’. O segundo é a convicção de que, no Brasil, temos uma dívida histórica com a alfabetização de uma parte significativa dos filhos da classe trabalhadora, o que se tornou ainda mais explícito no período pandêmico que estamos vivenciando. Um terceiro aspecto que usamos como referência é a certeza que desde o início do século passado, principalmente a partir da publicação dos testes ABC de Lourenço Filho (1974), a busca por um referencial teórico, que garantisse cientificidade

aos métodos e aos procedimentos pedagógicos utilizados na alfabetização, têm sido uma constante. Todos esses fatores provocaram uma movimentação ininterrupta na área da formação de professores alfabetizadores, principalmente nas últimas quatro décadas.

Esses pressupostos foram mencionados já no início do texto, porque o nosso objetivo principal, com a elaboração deste artigo, é estabelecer um diálogo analítico e crítico com as proposições estabelecidas a partir do Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019, que institui a Política Nacional de Alfabetização – PNA. Para isso, entendemos ser necessário responder a alguns questionamentos, tais como: O que pretende ser a PNA na perspectiva de seus propositores e quais as justificativas assumidas por eles? Quem está propondo essa política? Quais as concepções que orientam os direcionamentos constantes nessa normatização? Quem se apresenta como responsável por sua elaboração? Qual relação a PNA estabelece com as políticas de alfabetização anteriores? Respondidas estas questões, nos ocuparemos da tarefa de buscar responder ao questionamento que explicita o objetivo da escrita deste texto, ou seja, quais as bases científicas, teórico-conceituais que nos levam a uma postura contrária e até de resistência ao que está proposto na PNA?

A Política Nacional de Alfabetização na perspectiva de seus propositores

Para responder a estas questões procuramos analisar primeiramente os aspectos centrais constantes nos textos oficiais que visaram a implantação da PNA, ou seja, o Decreto nº 9.765, de 11/04/2019 (BRASIL, 2019a) e o Guia explicativo da PNA (BRASIL, 2019b) elaborado pela Secretaria de Alfabetização – Sealf - do MEC. Nessa análise

buscamos identificar tanto o que está explícito nesses documentos como aquilo que é identificável, mesmo não tendo sido assumido de forma declarada naqueles documentos.

A PNA na perspectiva de seus propositores

Para responder aos nossos questionamentos, já formulados anteriormente, lembramos que Abraham Weintraub, Ministro da Educação na época da promulgação do Decreto que implementa a PNA, no Guia explicativo que acompanha o referido Decreto, apresenta tal normatização como sendo **“um marco na educação brasileira”**, e que, por ela, o “tema da alfabetização” estaria sendo colocado no **“centro da política pública educacional do país”**. Além disso, o Ministro afirma, no mesmo documento, que tal política “pretende oferecer às redes e aos alunos brasileiros, por meio de programas e ações, a **valiosa contribuição das ciências cognitivas, especialmente da ciência cognitiva da leitura**” (BRASIL, 2019b, n.p., grifos nossos).

Das colocações ministeriais aqui registradas, dois posicionamentos podem ser destacados. O primeiro diz respeito à ideia que se pretendeu veicular de que uma ação política de âmbito nacional sobre o tema da alfabetização estaria sendo tomada apenas a partir da promulgação desta lei, como se antes dela, não houvessem ocorrido ações políticas, no país, que dessem centralidade a essa temática. O segundo destaque que damos às colocações do Ministro diz respeito à ênfase nas contribuições das ciências cognitivas, como sendo o referencial teórico a orientar as práticas de alfabetização no Brasil, “especialmente” na área da “leitura” (BRASIL, 2019b, n.p.), sem considerar o arcabouço teórico consistente que tem sido produzido na área, nas últimas décadas.

Ao assumirmos que políticas públicas “são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade” e que elas são “explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações” (TEIXEIRA, 2002, p. 2), concordamos também que as políticas educacionais voltadas para a alfabetização e para a chamada “erradicação do analfabetismo” têm se intensificado sobremaneira, no Brasil, desde a segunda metade do século XX. Algumas consequências dessas ações políticas podem ser observadas, como afirma Carvalho (2002, p. 206), com os seguintes índices alcançados:

[...] na década de 1970 a 1980 os estudos acerca da alfabetização o progresso mais importante se deu na área da educação fundamental, que é fator decisivo para a cidadania. O analfabetismo da população de 15 anos ou mais caiu de 25,4%, em 1980, para 14,7% em 1996. A escolarização da população de sete a 14 anos subiu de 80% em 1980 para 97% em 2000.

Durante a segunda metade do século XX, muitas ações políticas foram implementadas na intenção de que o analfabetismo fosse superado no Brasil. Pinto e colaboradores (2000) registram algumas dessas políticas que foram destacadas por sua abrangência e visibilidade, conforme consta no **Quadro I** a seguir:

Quadro I – Políticas Educacionais para a Alfabetização no Brasil a partir da segunda metade do século XX

ANO	Política de Alfabetização
1947	Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos
1958	Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo
1964	Programa Nacional de Alfabetização, baseado no método Paulo Freire.
1968 - 1978	Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral)
1985	Fundação Nacional de Educação de Jovens e Adultos (Educar)
1990	Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (Pnac)
1993	Plano Decenal de Educação para Todos
1997	Programa de Alfabetização Solidária
2003	Programa Brasil Alfabetizado (PBA)

Fonte: Pinto *et al.* (2000); Ceale (2021).

Contudo, é preciso considerar que todas essas ações políticas com foco na alfabetização, não escondem o fato de que o analfabetismo continua existindo no Brasil, dificultando o exercício pleno da cidadania para parte da população que não é leitora, e que vive em um contexto em que a língua escrita é base para as interações pessoais e profissionais. Essa condição tem como consequência a exclusão social, pois, segundo Freire (2011), ela alimenta a situação de pobreza impedindo que o analfabeto tenha acesso aos bens decorrentes de melhores condições econômicas, que, por sua vez, poderia ser favorecida pelo acesso aos bens culturais que a condição de leitor oferece. No entanto, é preciso considerar também, que a colocação feita pelo Ministro da Educação, para justificar a PNA instituída pelo Decreto nº 9.765, quando afirma que este fato estaria colocando a temática da alfabetização no “centro da política pública educacional do país”, no mínimo desconsidera o percurso histórico da Educação Brasileira, na tentativa de alfabetizar a população do país.

Outro aspecto a ser destacado na justificativa do Ministro para a proposição da PNA é quando o mesmo afirma que as ações decorrentes dessa legislação deverão considerar “a valiosa contribuição das ciências cognitivas, especialmente da ciência cognitiva da leitura”. A intenção de ter como base teórica da PNA, esse referencial evidencia-se pelo fato de que, nas 56 páginas do “Guia da PNA”, os termos “cognitiva / cognitivo” aparecem grafados, em diversas situações argumentativas, por 50 vezes. Ao buscarmos naquele texto, termos que indicassem algum diálogo com outras correntes teóricas - que não apenas as ciências cognitivas - nos deparamos com a ausência de qualquer referência às concepções que, nas últimas décadas têm norteado o pensamento e as contribuições acadêmicas para a área de conhecimento da alfabetização e do ensino da escrita e da leitura. Como exemplo da busca que realizamos, registramos aqui alguns resultados encontrados (ou não):

Quadro 2 – Termos constantes no texto do Guia da PNA

Termo	Consta no texto do Guia da PNA
Cognitiva / cognitivo	50 vezes
Literacia	73 vezes
Consciência fonológica / fonêmica	14 vezes
Instrução Fônica	12 vezes
Letramento	Não consta
Construção / construtivismo	Não consta
Interação	Não consta
Interações	1 vez
Diálogo	1 vez
Dialogicidade	Não consta
Discursiva / Discursividade	Não consta
Enunciado / Enunciativa	Não consta

Fonte: Brasil (2019b).

A centralidade absoluta na busca dos referenciais da ciência cognitiva, desconsiderando as concepções que em maior ou menor incidência têm ocupado lugar nos documentos oficiais que orientam as práticas de alfabetização no Brasil nas últimas décadas, pode ser mais bem compreendida quando analisamos a formação dos chamados “especialistas colaboradores” que compõem o quadro de formuladores da PNA. Para identificarmos a formação dos 20 “especialistas colaboradores” que constam no documento, recorremos aos *sites* de busca e obtivemos os seguintes dados: A maioria absoluta desses colaboradores possui formação inicial na área da Psicologia Experimental, totalizando 12 dos 20 colaboradores (60%). Dos 40%, restantes, 1 tem graduação em Educação Física e estuda Motricidade; 1 é da área de Música; 1 se dedica aos estudos nas áreas de Aprendizado Profissional e de Inclusão; 1 estuda Língua e Alfabetização; 1 se dedica às pesquisas na área de habilidades em alfabetização na França; 1 pesquisa a linguagem, formação de professores e avaliação de políticas de alfabetização e ensino da língua, na Inglaterra. Vale destacar que não localizamos nenhum dos colaboradores com a formação inicial na Pedagogia.

Observamos ainda que o Guia de orientações da PNA (BRASIL, 2019b) assume como justificativa para a adoção de um único método de alfabetização a ser implantado em todo o território nacional, a comparação dos resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA¹, nas edições de 2014 e de 2016, que estariam revelando uma estagnação no desempenho dos alunos. Outro argumento utilizado é o de que

¹ A ANA, avaliação censitária e anual aplicada a alunos do terceiro ano do ensino fundamental das escolas públicas, desde 2013. Tem como objetivo principal aferir os níveis de alfabetização e de letramento dos estudantes em língua portuguesa e matemática. (Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>).

percebe-se que a situação está muito distante daquela estabelecida pela meta 5 do Plano Nacional de Educação (PNE), a saber, alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental (BRASIL, 2019b, p. 10).

Sobre as consequências desse desajuste entre meta proposta e os resultados negativos obtidos, o documento continua sua denúncia informando que:

Quando a criança chega ao final do 3º ano do ensino fundamental sem saber ler, ou lendo precariamente, como é o caso de mais da metade dos alunos brasileiros, sua trajetória escolar fica comprometida. Isso se reflete em altas taxas de reprovação, distorção idade-série, abandono e evasão. Segundo o Censo Escolar de 2018, no 3º ano a taxa de reprovação foi de 9,4%, e a de distorção idade-série foi de 12,6%, com aumento significativo nos anos seguintes (BRASIL, 2019b, p. 10).

Também na intenção de justificar a tomada de posição a favor da imposição de uma única forma de alfabetizar – pelo método fônico - o Ministério da Educação – MEC - utiliza dados de outros sistemas avaliativos em larga escala tais como: a edição de 2015 do PISA²; os resultados da PNAD³ (2012 – 2017) e o INAF⁴ (2001 – 2018).

² O **PISA** é uma metodologia internacional que avalia os sistemas de ensino em todo o mundo, medindo o nível educacional de jovens de 15 anos por meio de provas de leitura, matemática e ciências. ... No Brasil, a aplicação do **Pisa** é coordenada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>).

³ A **PNAD** - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios é realizada anualmente pelo IBGE. Os temas básicos que integram o questionário são população, educação, trabalho, rendimento e habitação. (Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>).

⁴ O **INAF** - Indicador de Alfabetismo Funcional é uma pesquisa idealizada em parceria entre o Instituto Paulo Montenegro e a ONG Ação Educativa e realizado com o apoio do IBOPE Inteligência com o objetivo de mensurar o nível de alfabetismo da população brasileira entre 15 e

O não cumprimento da Meta 9 do PNE (BRASIL/INEP, 2015), também serviu para a contextualização da necessidade da publicação da PNA, porque o Brasil deveria reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional até 2024. Para o cálculo da taxa, o Inep adotou como referência a PNAD anual de 2012. Como naquele ano a taxa foi de 18,3%, atingir a meta do PNE significaria reduzi-la para 9,2% até 2024. Contudo, em 2016 (BRASIL/INEP, 2016), esse índice chegou apenas a 16,6%, ainda distante da porcentagem estabelecida no PNE.

Como solução para toda essa problemática apresentada, os propositores da PNA propõem a utilização de um único método para a alfabetização, o método fônico, e o apresentam como sendo uma perspectiva nova e atual de aprendizagem da língua escrita que, segundo eles, trará cientificidade e efetividade para a alfabetização. Para dar consistência à argumentação a favor do método fônico, o documento coloca ênfase na perspectiva biológica da criança, desconsiderando a sua essência social e secundarizando o papel da criança como sujeito que pensa e que elabora hipóteses. Com base na ciência cognitiva da leitura, a PNA define alfabetização como o “ensino das habilidades de leitura e de escrita em um sistema alfabético” (BRASIL, 2019b, p. 18), que “representa com os caracteres do alfabeto (letras) os sons da fala”. Na mesma página do documento encontramos as seguintes definições:

Quando uma criança ou um adulto analfabeto se dá conta de que os caracteres alfabéticos não são meros sinais gráficos, mas que, individualmente ou em grupo, representam os sons da fala (ou os fonemas da língua, para ser mais exato), dizemos que essa pessoa compreendeu o princípio alfabético. [...] Ao aprender as primeiras regras de correspondência entre grafema-fonema/fonema-grafema, a

64 anos, avaliando suas habilidades e práticas de leitura, de escrita e de matemática aplicadas ao cotidiano. (Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>).

pessoa começa a decodificar, isto é, a extrair de uma sequência de letras escritas a sua forma fonológica (ou pronúncia), e a codificar, isto é, a combinar em sinais gráficos (letras ou grafemas) os sons produzidos na fala. Em outras palavras, começa a ler e a escrever (BRASIL, 2019b, p 18).

As orientações didático-pedagógicas assumidas pela PNA estão pautadas no posicionamento teórico dos especialistas que foram chamados a contribuir com a sua elaboração, entre eles destacamos Capovilla e Capovilla⁵ (2007) e Morais⁶ (1991) que são defensores históricos do método fônico. Os benefícios anunciados por esses teóricos - no que diz respeito à utilização de tal método no processo de alfabetização -, não só não são consensuais no âmbito acadêmico, como negam, de forma irrevogável, pressupostos consolidados na área de ensino da leitura e da escrita, que estão presentes na produção da academia brasileira nas últimas décadas e que subsidiaram, nem sempre de maneira coerente, os

⁵ De acordo com o CV-Lattes Fernando Capovilla é Psicólogo, Mestre em Psicologia da Aprendizagem e do Desenvolvimento pela Universidade de Brasília, Ph.D. em Psicologia Experimental pela Temple University of Philadelphia. Livre Docente em Neuropsicologia Clínica pela USP. Professor Titular do Instituto de Psicologia da USP. É autor dos seguintes livros: Alfabetização fônica: construindo competência de leitura e escrita; Neuropsicologia e aprendizagem; Alfabetização: Método fônico; Novo dicionário enciclopédico ilustrado trilingue da Libras; Problemas de leitura e escrita: como identificar, prevenir e remediar numa abordagem fônica; Alfabetização fônica computadorizada; Prova de Consciência Sintática; Transtornos de aprendizagem; Teste de competência de leitura de palavras e pseudopalavras, além de algumas publicações em coautoria. Sua esposa Alessandra G. S. Capovilla é Doutora e Pós Doutora pela Universidade de São Paulo, Professora Doutora da Pontifícia Universidade Católica de Campinas e do Mestrado em Psicopedagogia da Universidade de Santo Amaro, Pesquisadora associada do Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo.

⁶ José de Morais é português. É Doutor em Desenvolvimento da Cognição e Psicolinguística e professor emérito da Universidade Livre de Bruxelas. Colaborou com a proposta de implementação de políticas públicas de alfabetização em Portugal e na França. Participou, em 2003, no Brasil, da elaboração do Relatório Alfabetização Infantil – Novos Parâmetros, documento anunciado como contendo as contribuições da Ciência Cognitiva da Leitura.

documentos de orientação curriculares produzidos no Brasil, desde os anos de 1980.

Esta polêmica, apesar de sua aparente novidade, tem caráter histórico. Desde a contextualização descrita no documento que explicita as concepções e orienta as ações a serem implementadas na PNA (BRASIL, 2019b), até nas suas justificativas e encaminhamentos, fica evidenciada a opção por dizer novamente aquilo que já está sendo anunciado há mais de um século. Mortatti (2006), no artigo “Histórias dos Métodos de alfabetização no Brasil” esclarece que desde o final do século XIX, no Brasil, têm ocorrido debates sobre um mesmo problema - a dificuldade encontrada pelas crianças para aprender a ler e a escrever -, principalmente em escolas públicas. Tais discussões relacionam-se aos novos e antigos processos sistemáticos de escolarização das práticas de leitura e escrita que tiveram início com a Proclamação da República, período em que a educação era vista como utopia da modernidade. Desde então, a escola se consolida como espaço institucionalizado visando atender aos ideais do Estado republicano, assumindo um relevante papel no mecanismo de modernização e progresso do Estado-Nação. Com isso, os processos de ensinar e aprender a leitura e a escrita, na fase inicial de alfabetização, registraram uma nova etapa de incentivo à formação para a aquisição da cultura letrada e de novas maneiras e práticas de pensar, agir, sentir e querer. Esses ideais republicanos não alcançaram êxito para grande parte da população brasileira, que continuava, ou completamente analfabeta, ou apenas possuidora de alguns rudimentos da cultura gráfica. Sobre isso, Lourenço Filho (1974, p. 104) denuncia que na cidade de São Paulo, nos anos de 1928 a 1930, o índice de reprovação da primeira para a segunda série da escola primária era em torno de 40%. Isso representava o fracasso da escola pública em cumprir a sua função de ensinar o povo a ler e a escrever. Por essa razão, intelectuais de diferentes áreas de conhecimento,

professores e educadores continuaram sempre à procura de novos procedimentos que trouxessem soluções para essa problemática histórica.

É preciso considerar que a busca empreendida por uma forma de alfabetização que garantisse o sucesso desse processo a todos os alunos sempre resultou em uma pequena variação sobre o mesmo tema. Afirmamos isso, porque desde as primeiras cartilhas, produzidas no final do século XIX, o ensino da leitura e da escrita teve como base, ora o método de marcha sintético, cujo foco está na silabação - da 'parte' para o 'todo', sendo a soletração alfabética pautada na natureza fônica -, ora o método analítico para o ensino da língua escrita - onde a leitura deveria ser iniciada pelo 'todo', ou seja, pela palavra ou sentença - para só então identificar as partes constituintes de cada palavra, visando a discriminação dos sons existentes ali. É sabido que as disputas entre os idealizadores desses dois métodos, durante toda a primeira metade do século XX, deram abertura para o aparecimento de um terceiro, que contemplava tanto os procedimentos relativos ao método sintético como os do método analítico, denominado método misto por contemplar tanto o viés analítico-sintético como o inverso. Nesses embates teóricos, a aprendizagem da leitura e da escrita continua a ser entendida como questão de habilidade fonêmica, caligráfica e ortográfica.

Por fim, no início da década de 1980, em decorrência de novas exigências políticas e sociais, fizeram-se necessárias novas propostas com vistas ao enfrentamento do fracasso da escola no processo de alfabetização de crianças. Com isso, decorre o quarto momento do período histórico com relação à alfabetização que é o pensamento construtivista que surge a partir da Psicogênese da Língua Escrita, teoria defendida por Ferreiro e Teberosky (1984), que muda o eixo da alfabetização, deslocando a questão central do 'método' para dar ênfase na 'criança que aprende' e 'como ela aprende'. De acordo com Mortatti (2006) o construtivismo propõe a

desmetodização do processo de alfabetização na tentativa de centrar o ensino da leitura e da escrita na relação direta desse objeto - língua escrita -, com o sujeito aprendiz. A concepção defendida por Ferreiro e Teberosky (1984) também questiona a efetividade do uso de cartilhas, uma vez que estas desconsideram os percursos de cada aprendiz e colocam os conteúdos a serem aprendidos em etapas formatadas e pré-determinadas. No entanto, essa nova forma de enxergar a alfabetização não rompeu definitivamente com uma ideia central nas teorias que a antecederam, que é a necessidade da consciência fonológica para a aprendizagem da língua escrita.

Hernandes (2021) alerta que essa indefinição fica ainda mais evidente nas concepções que estão sendo assumidas por grande parte da academia, nas últimas décadas, onde o conceito de alfabetização aparece como uma das etapas de outro processo, mais amplo, chamado de ‘letramento’ ou ‘literacia’, como aparece grafado 73 vezes no texto da PNA. De acordo com os defensores dessa corrente teórica, esse processo mais amplo teria início antes da escolarização e não se encerraria nela.

De acordo com essa corrente, a ‘alfabetização’ teria um papel coadjuvante, cabendo a ela garantir ao alfabetizando as ferramentas de sistematização daquilo que denominam ‘sistema alfabético de escrita’. Nessa lógica, as ferramentas estariam ligadas ao desenvolvimento da consciência fonológica, o que significa uma aproximação conceitual com as metodologias de ensino da língua escrita, que têm como base a fonética e a relação grafema-fonema. É importante destacar que a valorização dada ao método fônico foi construída, no Brasil, pelo pressuposto da necessidade da consciência fonológica (HERNANDES, 2021, p. 3).

A grande adesão de acadêmicos que assumem a concepção teórica da existência de dois processos coexistentes para que a criança aprenda a ler e escrever – o letramento e a alfabetização - tem reforçado o uso de práticas antigas de utilização de correspondências grafofônicas, que têm o poder de descolar o ato humano do objeto ‘linguagem escrita’ a ser aprendido. Visto que, nessa perspectiva, não existe preocupação com os enunciados, mas com a aprendizagem de sílabas e de sons das letras, o sentido fica secundarizado nesse processo. Nos procedimentos didáticos adotados pelos defensores dessa concepção de alfabetização os enunciados não são valorizados porque a língua escrita, a ser ensinada nesse momento específico, é assumida como sendo um objeto de natureza técnica, no qual o signo ideológico - o formador da consciência quando inserido nas relações sociais - pode e deve ficar ausente.

Esse percurso histórico sobre a alfabetização no Brasil deixa claro que a preocupação com o ensino da leitura e da escrita, sempre esteve relacionada ao uso do método fônico e/ou para o desenvolvimento de uma pretensa necessidade da consciência fonética como pré-requisito para aprender a ler. Nessa perspectiva, o conteúdo a ser ensinado está centrado nos fatores linguísticos e não no reconhecimento da linguagem e seus usos sociais. Arena (2011, p. 35), ao tratar da temática da metodização na alfabetização, destaca que os métodos podem até “ensinar os mecanismos de base alfabética, mas deixam de ensinar o ato de escrever e de ler como atos de autoria, de sujeitos protagonistas de sua formação.” Precisamos analisar como estamos ensinando e como queremos que nossas crianças se apropriem da língua escrita: se é numa condição passiva diante de um objeto abstrato e reducionista que precisa ser assimilado ou na perspectiva de serem co-autores de uma língua viva e cheia de sentidos.

Ao buscarmos analisar os documentos oficiais que antecederam a PNA como referenciais para o ensino da leitura e da escrita no início da

escolarização, pudemos identificar a centralidade dessas vertentes, que aparentemente seriam divergentes, mas que abrigam a mesma concepção presente na PNA, sobre o que é e como deve ser realizado o ensino da língua materna no Brasil. Dos seguintes documentos analisados: a) Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN - (BRASIL, 1997); b) Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC - (BRASIL, 2012); c) Base Nacional Comum Curricular (BRASIL, 2016) foi possível perceber a influência dos postulados da chamada ‘consciência fonética’ como pré-requisito para a alfabetização, como vemos no Quadro 3, a seguir:

Quadro 3 – Concepções sobre o ensino da língua escrita e a consciência fonética em documentos oficiais

PCN	PNAIC	BNCC
<p>“A escrita alfabética é um sistema de escrita regido pelo princípio da fonografia, em que o signo gráfico representa normalmente um ou mais fonemas do idioma” (BRASIL, 1997, p. 27, grifos nossos).</p>	<p>O texto destaca alguns equívocos e falsas inferências surgidos na alfabetização, que, de acordo com especialistas, obscureceram a sua faceta “fonética e fonológica” (BRASIL, 2012, p. 19, grifos nossos).</p>	<p>“[...] não convém que um currículo dissocie esta e outras habilidades que tratam das relações entre letras e fonemas da prática de ler e escrever textos” (BRASIL, 2016, Anexo, grifos nossos).</p>

Fonte: Brasil (1997, 2012, 2016). Elaborado pelas autoras.

Em todos esses documentos analisados, além da centralidade do conceito restritivo de língua escrita, a ser ensinada como uma organização estática, em que os aprendizes precisam encontrar os sons das letras e das sílabas em detrimento da compreensão do enunciado, também ficou evidente a presença da justificativa da existência do ‘fracasso escolar na alfabetização’, como principal fator para embasar o que estava sendo

proposto em cada uma dessas ações de política educacional. Sendo assim, é possível concluir que as mesmas concepções sobre a língua escrita e as mesmas justificativas, sempre centradas na ideia de necessidade de superação do fracasso da alfabetização das crianças, têm se perpetuado, desde o início da história educacional brasileira, ganharam força no modelo republicano de escola, perduraram durante todo o século XX e continuam sendo revisitadas ainda com grande ênfase no século XXI, como evidencia o que está sendo proposto na PNA. Sobre isso, vale lembrar que Volóchinov (2017, p. 199) faz uma análise crítica e aponta que a língua, como “sistema de formas normativas e idênticas, é uma abstração que pode ser justificada de modo teórico e prático apenas do ponto de vista da decifração e ensino de uma língua alheia e morta” e não como linguagem viva, acontecimento social de “interação discursiva que ocorre por meio de um ou de vários enunciados” (VOLÓCHINOV, 2017, p. 218-219).

Podemos concluir - a partir do que analisamos nos documentos de referência para as políticas de alfabetização no Brasil - que historicamente a língua escrita que é ensinada aos alunos, é separada do sujeito e desconsiderada como objeto modificado pelo próprio sujeito. Não se comenta a ação humana, analisa-se a língua como ela é em determinado momento histórico. A partir dessa visão sincrônica, entende-se a língua como produto pronto, já organizado e estruturado, como objeto separado das relações humanas. Esse estudo da língua é levado também para o ensino dela. A superação dessa visão centrada nos elementos técnicos de uma língua para ensiná-la é o que pretendemos considerar na continuidade desse texto.

Por uma política de alfabetização que rompa com essa lógica restrita

O sentido etimológico do termo alfabetização está relacionado, de forma restrita, com a aquisição do alfabeto e o conhecimento das letras que o compõem. Como vimos ao longo do texto, essa origem tem propiciado um entendimento também limitado do termo como sendo a aquisição de técnicas que permitem o estabelecimento de uma relação entre grafemas e fonemas. Pensar a alfabetização em sentido amplo, para além de sua origem etimológica é uma necessidade na qual queremos nos ocupar na continuidade deste texto. Para dar conta dessa tarefa registramos a seguir alguns pressupostos que, na nossa concepção, devem nortear as ações políticas, seja em sua amplitude macro, como política de Estado, ou em seu espaço *meso*, como projeto político pedagógico das unidades escolares, ou ainda no âmbito micro, a orientar o papel essencialmente político da aula como acontecimento único e responsável (GERALDI, 2015).

Baseados na Filosofia da Linguagem (VOLÓCHINOV, 2017), cremos na constituição da consciência como fim último da linguagem, sendo assim, a palavra a ser ensinada nos atos de leitura e escrita, é sempre um signo ideológico, formador da consciência, porque é resultante das relações sociais que constituem os sujeitos. A palavra isolada do contexto e das interações onde são proferidas e grafadas, não pode ser o objeto de ensino da alfabetização, uma vez que, “Um sinal puro não existe nem nas fases iniciais da aprendizagem de uma língua” (VOLÓCHINOV, 2017, p. 179). O entendimento do significado fixo e único do texto verbal escrito não cabe na perspectiva do ensino da leitura de fato, isto é, não cabe em momento algum no ato de ler e de escrever porque ler e escrever são atos do sujeito, do homem, portanto, plenos de sentidos diante de diversos gêneros discursivos vivos abertos ao diálogo com os mais diferentes leitores e escritores.

Diferente do que está sendo proposto pela PNA, entendemos ser necessário considerar a natureza dialógica da linguagem. Nesta perspectiva, o enunciado deve ser entendido como manifestação verbal do homem a partir de suas vivências e experiências. Dentro dos diferentes enunciados, os sujeitos fazem suas escolhas resultando nos gêneros textuais, ou gêneros da palavra, organizados segundo suas subjetividades em dialogia com o outro (RUSSO, 2021). Assim, o ato discursivo, ou mais precisamente o seu produto – o enunciado – de “modo algum pode ser reconhecido como um fenômeno individual no sentido exato dessa palavra, e tampouco pode ser explicado a partir das condições psicoindividuais e psíquicas ou psicofisiológicas do indivíduo falante”. O enunciado é de natureza social (VOLÓCHINOV, 2017, p. 200). Sendo assim, é importante destacar que:

A linguagem escrita, na forma de enunciados, precisa ser oferecida aos alunos durante o ensino e a aprendizagem dos atos de ler e de escrever presentes nos diferentes gêneros textuais, porque ler e escrever são atos dialógicos que ocorrem entre sujeitos históricos e que, por isso mesmo, são fundamentais no processo de humanização dos homens (HERNANDES, 2021, p. 4).

Arena (2021, p. 1) alerta que no processo de alfabetização, as crianças não se apropriam, de enunciados escritos, quando são compostos por signos esterilizados, mas sim, por signos ideológicos,

que expressam a cultura histórica e social de uma nação, temperados com as particularidades que caracterizam as classes sociais e os posicionamentos políticos e morais em situações reais de vida.

Esse enunciado vivo é o objeto de ensino porque é gerado na relação entre os homens e que precisa se manter vivo na escola em virtude da troca entre professores e crianças, considerados seres em desenvolvimento. Os enunciados são as palavras escritas e orais usadas pelos sujeitos para se relacionarem com os outros e estão plenos de culturas e com eles vêm os costumes do outro. Portanto, estamos lidando com o conteúdo ideológico (da cultura e dos sentidos) que é a essência da linguagem (RUSSO, 2021).

Romper com a lógica restrita das políticas de alfabetização pressupõe compreender que a escrita possui natureza gráfica e não sonora (BAJARD, 2014). Sendo assim, a fonte de dados para a escrita e a leitura não pode ser o som; a fonte precisa ser a escrita presente nos gibis, nas cartas, nos livros e tantos outros textos presentes no cotidiano. O enunciado precisa ser oferecido para as crianças durante o ensino e a aprendizagem do ato de ler e de escrever presente nos diversos gêneros de texto que fazem parte do universo atual de uma sociedade gráfica e digital. Sobre a relação entre o mundo digital e a relação entre grafemas e fonemas utilizada pelas escolas para alfabetizar, Arena (2015, p. 165) esclarece que a linguagem gráfica, composta por um conjunto de caracteres, quando utilizada pela criança, praticamente não estabelece relação com o sistema fonográfico, porque “[...] a escrita ocidental não é puramente alfabética, [e] o homem recupera, na era digital, pelas telas, essa sua consciência durante tempos ofuscada”. Sendo assim, a criança que está imersa em um mundo altamente gráfico, quando tem à sua disposição caracteres de um teclado para realizar sua escrita, faz uso dos caracteres que estão disponíveis e não somente das letras do alfabeto. Então, restringir a alfabetização a uma técnica de sistematização de grafemas, fonemas, junção e separação de sílabas, é empobrecer sobremaneira um rico processo de constituição e humanização de sujeitos.

Considerações finais

A partir da análise dos documentos oficiais regentes das políticas de alfabetização no Brasil, concluímos que a língua escrita tem sido trabalhada como objeto de estudo e ensino isolado do sujeito que a enuncia e que a modifica. Neste caso, a ação humana e as relações sociais são desconsideradas no processo de alfabetização e entende-se a língua como um produto organizado e estruturado, pronto para ser ensinado a partir dos seus elementos técnicos.

Em contra palavra, concluímos, agora voltando para nossas afirmações iniciais: todo ato educativo é um ato político, especialmente o de alfabetizar, sendo assim, a política de alfabetização no país não é consequência apenas de uma legislação ou de uma prescrição normativa, qualquer que seja a sua origem; temos uma dívida histórica com a alfabetização das crianças brasileiras, porque não existe clareza sobre o verdadeiro objeto a ser ensinado a elas, ou seja, atos sociais de leitura e escrita; a busca por um referencial teórico, que garanta cientificidade aos procedimentos pedagógicos utilizados na alfabetização, têm sido uma constante da academia brasileira, não sendo uma atitude específica dos especialistas envolvidos na elaboração da PNA, determinada pelo Decreto nº 9.765, como têm alegado seus propositores. Entendemos que a formulação de uma política nacional de alfabetização que supere a visão restrita desse Decreto deve considerar a oferta de práticas de alfabetização potencialmente humanizadoras.

Referências

ARENA, Dagoberto Buim. Ensino e aprendizagem: perspectivas no campo da alfabetização. In: LONGHINI, Marcos Daniel (Org.). *O uno e o diverso na educação*. Uberlândia: EDUFU, 2011. p. 27-38.

ARENA, Dagoberto Buim. Intervalo em branco como signo no processo de apropriação da escrita. *Revista Brasileira de estudos pedagógicos* (online), Brasília, v. 96, n. 242, p. 42-60, jan./abr. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2176-66812015000100042&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 08 abr. 2021.

ARENA, Dagoberto Buim. Linguagem Escrita: um artefato histórico e cultural. *Boletim nº 3 do Núcleo de Alfabetização Humanizadora – NAHum*, 2021. Disponível em: <https://nahum-lescrever.com.br>. Acesso em: 09 abr. 2021.

BAJARD, Élie. *Da escuta de textos à leitura*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2014.

BRASIL. *Parâmetros Curriculares Nacionais 1ª a 4ª Séries*. Portal MEC, 1997. Online. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. *Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: Currículo na alfabetização: concepções e princípios: ano 1: unidade 1*. Brasília: MEC, SEB, 2012.

BRASIL. *Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024*. Brasília: Inep, 2015.

BRASIL. *Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016*. Brasília: Inep, 2016.

BRASIL. *Base Nacional Comum Curricular*. Educação é a base. Brasília: MEC/CONSED/UNDIME, 2017. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_-versaofinal_site.pdf. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. *Decreto nº 9.765*, de 11 de abril de 2019. Institui a Política Nacional de Alfabetização. 2019a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. *PNA: Política Nacional de Alfabetização*. Brasília: MEC, SEALF, 2019b. 54 p.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria Nº 1.460*, de 15 de agosto de 2019. Institui a Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências. 2019c.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria nº 1.461*, de 15 de agosto de 2019. (Nomeia os pesquisadores para compor o painel de especialistas da Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências). 2019d.

CAPOVILLA, Alessandra Gotuzzo Seabra; CAPOVILLA, Fernando César. *Alfabetização: método fônico*. 3 ed. São Paulo: Memnon, 2007.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil*. O longo caminho. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CEALE. Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita. Disponível em: <http://www.ceale.fae.ufmg.br/programa-brasil-alfabetizado-pba.html>. Acesso em: 1 abr. 2021.

FERREIRO, Emilia; TEBEROSKY, Ana. *Psicogênese da língua escrita*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1984.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. 50 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

GERALDI, João Wanderley. *A Aula como Acontecimento*. São Paulo: Pedro & João Editores, 2015.

HERNANDES, Elianeth Dias Kanthack. O B com A não fica BA... realmente!. *Boletim nº 3 do Núcleo de Alfabetização Humanizadora – NAHum*, 2021. Disponível em: <https://nahum-lescrever.com.br>. Acesso em: 09 abr. 2021.

LOURENÇO FILHO, Manoel Bergstrom. *Testes ABC para verificação da maturidade necessária à aprendizagem da leitura e escrita*. 12 ed. São Paulo: Melhoramentos, 1974.

MORAIS, José. *A arte de ler*. São Paulo: Unesp, 1991.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. História dos métodos de alfabetização no Brasil. In: *Seminário Alfabetização e Letramento em Debate*. Brasília-DF: MEC/SEB, 2006. p. 1-14.

PINTO, José M. de R. *et al.* Um olhar sobre os indicadores de analfabetismo no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 81, n. 199, p. 511-524, set./dez. 2000.

RUSSO, Daniele Aparecida. *Relações alteritárias na constituição do pequeno leitor: professores, alunos e vivências leitoras no 2º ano do ensino fundamental*. 2021. 332 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual Paulista – UNESP, Marília, 2021.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade*. [S.l.]: [s.n.], 2002. Disponível em:

http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf. Acesso em: 02 abr. 2021.

VOLÓCHINOV, Valentin. *Marxismo e filosofia da linguagem: problemas fundamentais do método sociológico na ciência da linguagem* (1929). Trad. Sheila Grillo e Ekaterina Vólkova Américo. São Paulo: Editora 34, 2017.

Capítulo 7

Política de Educação Inclusiva e Educação Especial: entre as possibilidades, os devaneios e os desencontros

*Anna Augusta Sampaio de Oliveira
Kátia de Abreu Fonseca*

Introdução

As políticas educacionais nacionais que advogam a atenção à diversidade existente no universo escolar, considerando as diferenças sociais, culturais, de desenvolvimento, de aprendizagem, são vagas na apresentação dos procedimentos práticos. As condições às quais as escolas estão submetidas não permitem que se alcancem os objetivos preconizados nos discursos legislativos. Precariedade nos espaços físicos, falta de acessibilidade, salas lotadas, recursos e materiais restritos ou inexistentes, formação de professores insuficiente para atender as demandas pedagógicas são alguns exemplos de circunstâncias encontradas nos sistemas educacionais em diferentes regiões do país.

A difícil ou a não materialização do que preconiza os dispositivos legais no campo educacional demonstra a quem o governo está a serviço. Educação sucateada mantém e reproduz a relação de poder presente na

sociedade capitalista. Professores sem formação crítica não formam estudantes críticos capazes de analisar as contradições do espaço de formação as quais estão submetidos, conseqüentemente, as escolhas de seus representantes se faz de maneira alienada.

Comunidade escolar que não conhece e não cumpre com seus deveres e, conseqüentemente, não busca salvaguardar seus direitos, admite atitudes que não convergem com os princípios inclusivistas de acolher a diversidade educacional e eliminar ou diminuir as barreiras de aprendizagem, ainda que a luta política possa estar circunscrita ao espaço escolar e ao cumprimento dos objetivos educacionais, quais sejam, o da humanização e o da constituição do pensamento teórico e científico, poderíamos encontrar caminhos de superação dos espaços excludentes, da desigualdade educacional e formar pessoas plenas que, no dizer de Gramsci, estejam preparadas para serem dirigentes, ainda que não exerçam tal função, uma vez que, como apontam Nosella e Azevedo (2012, p. 29), “o Estado não se impõe somente pela força, mas também pela ideologia e pela cultura, fenômenos sociais que, em grande medida, têm a escola e a educação como vetores” e, mais do que isto, conforme Borges Neto e Lucena (2015, p. 373)

no que tange à educação brasileira, a propalada democratização do ensino é um engodo; à custa da universalização do ensino, a classe trabalhadora entrou na escola, no entanto, lhe foi retirado o conteúdo, o saber sistematizado.

Se os sistemas educacionais não conseguem acatar as leis de garantia de direito universal fundamental da educação em seu formato geral, não apenas de acesso, mas, da mesma forma, de aprendizagem, ou seja, que atenda a população da escola, quiçá irá considerar as

especificidades dos estudantes público-alvo da educação especial (PAEE)¹, assim,

é inevitável analisar as políticas específicas para a educação especial contextualizando-as no âmbito das políticas gerais para a educação, do projeto de escola pública e dos objetivos de tais mudanças para o sistema produtivo capitalista (VAZ, 2021, p. 5).

A existência de políticas públicas referentes à escolarização para o acesso, a permanência e escolarização de estudantes PAEE no ensino comum pode ser compreendida como resultado de um longo processo histórico de lutas e reivindicações sociais de garantia aos direitos desses estudantes. Entretanto, é necessário empenhar esforços intelectuais para compreender as razões da ineficácia da efetivação dos direitos.

Desta forma, nosso intuito neste texto foi o de, além de problematizar os interesses *ocultos* e intermediados pelo Estado em relação à política de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva proposta para a Educação Básica, também, afirmar que uma única forma de suporte não responde as peculiaridades de um público que necessita ter suas necessidades educacionais respeitadas para que, se sinta, e, que, de fato seja, partícipe do processo de sua formação durante sua escolarização em instituição de ensino comum.

Certamente podemos localizar esforços significativos de escolas, professores e professoras, como de familiares, contudo, ainda há a ausência de *uma política de Educação Inclusiva*, que pudesse traçar ações concretas

¹ De acordo com o estabelecido na Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva seriam aqueles com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação (BRASIL, 2009).

na direção de uma escola aberta à diferença, pública, popular que ao se preocupar com cada um e cada uma dos e das estudantes fosse capaz de exercer os princípios inclusivistas na busca de eliminação ou diminuição de barreiras de aprendizagem por meio de processos de ensino que se sustentem na tríade ensino-aprendizagem-desenvolvimento.

Política de Educação Inclusiva: entre possibilidades e devaneios

Qualquer análise que se pretenda superar a artificialidade presente nos ideários inclusivos não pode preterir a análise das bases econômicas que engendram a alienação, abortando os indivíduos do seu pleno processo de humanização.
(CARVALHO; MARTINS, 2012).

Indiscutivelmente é no contexto das profundas marcas políticas e sociais que devemos localizar a discussão da política educacional brasileira e sua suposta perspectiva inclusiva. Não há como negar a interferência das perversas e profundas desigualdades econômicas no processo de desenvolvimento e humanização de muitas crianças e jovens presentes nas escolas em todo o território nacional, ou seja, o quanto as desigualdades econômicas geram desigualdades educacionais. Como nos aponta Borges (2017, p. 112).

A escola, como tudo no capitalismo, é, necessariamente, de classe, e, à medida que se constitui como pública e estatal é parte do Estado, com todas as decorrências por ser estrutura jurídico-política de determinada formação social. Muitos estudos têm revelado o quanto a escola pública – de forma geral, quando não cumpre seu papel de formadora de

sujeitos humanizados – permite a alienação e a precarização, humana necessária à submissão à lógica de classes.

Talvez, seja, então, este um dos mais visíveis devaneios do pensamento inclusivo da política brasileira: por meio da escola superar a estrutura e a superestrutura que demarcam as relações sociais mediadas pelo capital e pelo lucro, superando desigualdades que antecedem a escola e subtraindo do processo educativo o que lhe é próprio: a humanização, a constituição do humano, do ser social. Ainda no dizer de Borges (2017, p. 105),

o homem deve aprender a ser homem ou não o será. São as apropriações de suas relações sociais que o fazem ser um cavaleiro medieval ou um professor contemporâneo. Assim, a educação é ontologia humana como parte decorrente do trabalho humano.

Há de se apontar, inicialmente, a distância entre as necessidades primeiras de uma criança e as ofertas públicas que possam garantir o acesso aos princípios básicos do desenvolvimento humano, aqueles do início da vida: o direito ao pré-natal materno, lugar digno para nascer, saneamento básico, acesso a saúde, atenção e orientação familiar e uma vida material que minimamente lhe permita um desenvolvimento saudável e adequado, evitando fatores ou situações de risco que possam, inclusive, produzir condições desfavorecedoras para o pleno crescimento e desenvolvimento infantil.

Nos lembram Carvalho e Martins (2012, p. 25) “A precariedade ou inoperância dos serviços de atenção à saúde e educação destinadas à classe trabalhadora corroboram a produção de necessidades especiais”. A

função insubstituível da escola não está, de forma alguma, apartada das ações que antecedem a chegada da criança, mesmo que em um berçário, pois sua história já está marcada pelas relações de desigualdade econômica, social e cultural.

Nos estudos de Marx (1997; 2001) localizamos a relação dialética e intrínseca entre infra e superestrutura e como são mantidas as relações de produção, ou seja, os elementos da superestrutura como a ciência, a arte, o direito, a religião e a filosofia legitimam os meios e os modos de produção, naturalizando as relações de trabalho presentes nas sociedades que se organizam tendo como base o capital. Embora Marx tenha sofrido críticas de alguns opositores sobre a centralidade de seus estudos quase que exclusivamente na economia, é ele que inaugura uma outra concepção sobre o humano, teorizando sobre a dimensão sociocultural da natureza humana e como as relações do homem com a natureza, modificam a natureza e modificam o homem, interpondo o componente histórico na filo e na ontogênese e colocando a categoria *trabalho* como o primeiro ato histórico e compreendida como *atividade* e produção humana, por meio da qual se constitui a consciência, produção imaterial provinda desta relação com a sociedade (MARX; ENGELS, 1987, grifos nossos).

Vigotski (1996; 1997; 2000; 2001), estudioso russo, encontra na epistemologia marxista a fonte de suas reflexões sobre o desenvolvimento humano e, pela primeira vez na Psicologia, aponta as relações sociais e históricas como constitutivas das funções psicológicas superiores ou tipicamente humanas², conceito inaugurado pelo autor. Assim, nasce de seus estudos uma nova teoria da personalidade humana, a qual supera a dicotomia biológico x social e coloca as relações sociais no núcleo do

² Diferencia os seres humanos dos animais devido as possibilidades de desenvolvimento e atuação no meio que o leva a humanização, [...] “outorgadas por meio de nossas relações sociais, sendo necessário o contato com outros seres humanos para que possamos adquiri-las no processo de hominização do homem” (LOPES JUNIOR; MORAES; GONÇALVES, 2017, p. 73).

desenvolvimento humano, como determinação dialética da gênese humana.

Ao se apropriar destes pontos teóricos não há como desconsiderar as relações nas quais as crianças estão submetidas desde o seu nascimento e o quanto elas irão marcar o seu desenvolvimento e aprendizagem e, portanto como já apontavam alguns autores como Ferreira (1993) a exclusão antecede a escola ou, como Laplane (2007), que ao debater a Declaração de Salamanca (1997), documento internacional que marca o impulsionamento de ideias inclusivas em nosso país, apontava insistentemente que não se pode colocar na escola o lócus das transformações sociais tão arduamente desejadas e, portanto, insistia em demonstrar que as políticas inclusivas que, mundialmente tomavam corpo, pareciam introduzir a ideia de desigualdade como uma diferença e responsabilizar quase que exclusivamente a escola pelas mazelas sociais.

Temos, então, um panorama que não pode ser desconsiderado ao se discutir as políticas de educação inclusiva e que “o simples acesso à escola é condição necessária, mas não suficiente” (JINKINGS, 2005, p. 11) para qualquer criança com ou sem deficiência, pois a teoria pedagógica vem demonstrando ao longo da história, as marcas sofridas pelas crianças adolescentes e jovens da classe trabalhadora.

Nessa direção, Cury (2008, p. 217) é um autor que revela na própria história da educação brasileira o que ele denomina como os “herdeiros da exclusão” que desde muito cedo sofreram a marca de sua condição como fator de impedimento à aprendizagem e ao acesso à escola. Conforme o autor

[...] os sujeitos vitimados continuam a ser os mesmos: negros, índios, imigrantes moradores de periferia, pessoas com mais idade. Em uma

palavra: os que são vítimas da injusta distribuição de renda. Daí que situações de desigualdades [...] produzidos fora da escola acabam por reforçar situações de precariedade no interior dela.

Bezerra e Araújo (2011) ao realizarem uma pesquisa sobre a inclusão escolar na área da deficiência intelectual apontam três teses que não podemos desconsiderar: tese 1- a proposta reacionária e a reação contrária à orientação inclusiva; tese 2- o abandono de método científico da educação especial e o método pseudocientífico da educação inclusiva e; tese 3- o caráter antidemocrático das escolas. São teses duras, mas que, infelizmente, podem ser consideradas como constituintes dos devaneios da política nacional que, embora se sustente em documentos legais, publicação de princípios e estabelecimento de diretrizes, na verdade, ainda não conseguimos assistir claramente a constituição de uma *política* de educação inclusiva que vá além dos serviços educacionais especializados como a Sala de Recursos Multifuncionais (SRM), para os identificados como PAEE.

Atender a diversidade na sala de aula e as necessidades do PAEE requer mudança na forma de ensinar e organizar o trabalho pedagógico; caso contrário, fica deslocada para a SRM a responsabilidade integral pela garantia da permanência dessas(es) estudantes na classe comum e pelo seu acesso a níveis mais elevados de ensino, com direito a aprendizagem. Isso é fato e, não seria exagero afirmar que, ainda, no Brasil, não se constituiu uma política de educação inclusiva, como se a abertura de serviços fosse suficiente para se impulsionar as mudanças decorrentes de uma política que preconize uma escola para todos (OLIVEIRA; PRIETO, 2020, p. 356).

Embora tenhamos estudos que apontem possibilidades como o de Oliveira (2015; 2018), Braun (2012), Abreu (2006), Costas (2003), e que demonstraram por meio de suas pesquisas o avanço dos escolares com deficiência intelectual – área que tem se revelado como uma das mais desafiadoras para a escola – as pesquisas brasileiras apontam a pouca ênfase nos processos pedagógicos e educacionais, na intervenção colaborativa, na construção de métodos pedagógicos que se revelem eficazes, enfim de uma discussão mais no âmbito do ensino e da aprendizagem, ou, no dizer de Vigotski como criar condições para que a criança aprenda.

Não é incomum, seja na literatura ou na prática educacional, a confusão conceitual sobre Educação Inclusiva e a Especial, como se uma pudesse ser compreendida como sinônimo de outra, ou, ainda, como se ao nos referirmos à Educação Inclusiva estivéssemos focando, quase que exclusivamente, aqueles identificados como público-alvo da educação especial (PAEE) e não em mudanças radicais na organização e estrutura político-administrativa da escola, como nos processos educacionais, nas concepções de ensino-aprendizagem-desenvolvimento, ou seja, em novas formas de se realizar o ato educativo no âmbito integral dos sistemas educacionais.

O avanço teórico (que continuamente buscamos consolidar) proveniente do processo histórico educacional na área da Educação Especial se deu a partir da busca pela garantia do direito à educação, especialmente do estudante PAEE, em ambientes não segregacionistas, ampliando as discussões e reflexões sobre as especificidades educacionais dos diferentes estudantes, suprimindo a ideia da exclusão e vislumbrando a compreensão para a inclusão escolar.

Embora o direito a educação gratuita e de qualidade esteja garantido à todas as crianças e jovens, que reconhecemos como Educação

Inclusiva com fundamento equitativo, as práticas pedagógicas praticadas no ambiente escolar não coadunam com tal prerrogativa.

Entretanto, não nos cabe uma atitude derrotista ou desanimadora, ao contrário, Nogueira (2000, n.p.), afirma que “tudo está difícil no campo da educação, mas é impossível visualizar saídas que não passam pela escola”, assim, pensamos na escola como um lugar de rebeldia e propício ao compromisso humano-genérico. Cabe-nos um desafio histórico que seria, justamente, o de criar novos espaços de aprendizagem que por serem múltiplos seriam férteis para a aprendizagem.

O foco, sem dúvida, deveria ser no ensino na diversidade e em como a escola poderia usar estratégias metodológicas para desafiar o pensar, o debate, a experimentação, o fazer coletivo. Nesse ponto, não há como não nos remetermos à didática como forma concreta para transformar o currículo em conhecimento. Libâneo; Freitas (2013), por meio dos estudos de Davidov (1988), apresenta formas didáticas peculiares para o ensino, qual seja, a do professor e a professora serem capazes de definir o núcleo conceitual do conhecimento que pretendem ensinar e a partir dele estabelecerem os passos para o delineamento de sua didática, partindo do empírico, mas tendo como meta o pensamento científico, pois é essa forma de pensar que a escola deve constituir em seus escolares.

A proposta de Davidov se aproxima do Sistema dos Complexos de Pistrak (PISTRAK, 2005), o qual também sugere a definição do complexo (ou tema) a ser estudado e, a partir daí, o delineamento de ações pedagógicas para que os escolares constituam o pensamento científico, único caminho para a libertação do pensamento e emancipação humana, pois estará livre das explicações mágicas, metafísicas, místicas e, portanto, inacessíveis ao homem, que por não poder compreender cientificamente os fenômenos que os cerca, perde sua historicidade e ao perdê-la, perde a chance de transformação, a qual só o homem livre, histórico e consciente

de si mesmo poderá alcançar. Parafraseando o próprio Marx (1997, p. 21) “os homens fazem sua história, mas não a fazem como querem, fazem sobre as circunstâncias as quais estão submetidos”.

Política de Educação Especial: encontros e desencontros do AEE³

Traçando um elo sobre a referência da história, mencionada por Marx, com a história da escolarização e, portanto de vida dos estudantes PAEE, sua história se constitui pelos processos de mediação instrumental e semiótica, seria, justamente, o professor e a professora os organizadores do trabalho educativo, “entretanto, vale ressaltar que muitas barreiras para a aprendizagem são impostas pelo modo como estão organizadas as práticas pedagógicas, que quase sempre são convencionais e cristalizadas” (FONSECA, 2021, p. 98). Por esta razão o ato de ensinar deve ser intencional, renovador e organizador de forma que tenha sentido para o estudante e promova seu desenvolvimento.

Em se tratando dos estudantes considerados como PAEE, a legislação brasileira considera o atendimento educacional especializado (AEE) como o diferencial para garantir o direito à escolarização deste público. Os marcos políticos dessa nova proposta de organização dos serviços de apoio em educação especial estão registrados no decreto nº 6571/2008 (BRASIL, 2008) que estabelece as diretrizes operacionais do AEE e, entre os dispositivos em pauta, destacamos a própria definição do PAEE, a questão da matrícula obrigatória nas escolas comuns, inclusive como um dos critérios para receber o AEE, o duplo financiamento para o PAEE, a definição do lócus de funcionamento do AEE, o turno inverso ao

³ AEE: atendimento educacional especializado

da classe comum para sua realização, o funcionamento do AEE, não mais de forma categorial, por área de deficiência, mas considerando todas as categorias que compõem o grupo denominado como PAEE (os com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e os com altas habilidades/superdotação). Portanto, não há como negar que a regulamentação do AEE como o serviço educacional especializado para oferta de suporte pedagógico à escola, família e ao próprio estudante trouxe impactos significativos para a organização dos sistemas de ensino, para as escolas, atuação e formação docente.

As diretrizes para organização do trabalho pedagógico no AEE constam no documento denominado Orientações para a Organização de Centros de AEE no Brasil, por meio da Nota Técnica – SEESP/GAB/Nº 9 (BRASIL, 2010). Tal documento foi compreendido de maneira equivocada e conduziu para o entendimento de uma única forma de apoiar as necessidades específicas do estudante PAEE no campo educacional, a saber, o espaço da SRM, esta, então sendo considerada como sinônimo de AEE. Oliveira e Prieto (2020, p. 344) discutam tal distorção, apontando que “a organização dos serviços especializados de apoio, preferencialmente na forma de SRM, trouxe consigo a interpretação de que seu regente deva ser um professor multicategorial – aquele que deve atuar com todas as categorias expressas no conceito de PAEE”, embora isto não estivesse explícito nos documentos relacionados à implantação e funcionamento da SRM.

Nesta mesma perspectiva, Bezerra (2021, p. 5), ao analisar a Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2009), considera que

[...] forjou-se a compreensão esdrúxula do AEE como um serviço adicional peculiar a ser ofertado basicamente no contraturno das

escolas comuns para os estudantes PAEE, separado no tempo e no espaço em relação às demandas das classes comuns, uma vez que tal serviço foi deslocado, sobretudo, para as Salas de Recursos Multifuncionais (SRM), o que levou à redução desse serviço ao local de sua realização, com a consequente criação de uma figura nova: o professor de AEE, que não mais era identificado como um docente da Educação Especial em sua completude[...].

Apoiar-se em uma única possibilidade de atuação do AEE “[...] é uma simplificação dos serviços de apoio que não encontra sustentação na literatura da área de Educação Especial, em termos de efetividade para atender as necessidades tão diversificadas destes educandos” (MENDES; MALHEIROS, 2012, p. 361).

Não é possível que apenas um modelo de suporte seja suficiente para atender a heterogeneidade que existe no PAEE [...]. Seria como um *menu* semanal escolar que tivesse sempre os mesmos ingredientes todos os dias e, por mais que sacie momentaneamente, carece dos nutrientes necessários que a diversidade humana necessita para o seu bom desenvolvimento (FONSECA, 2021, p. 36).

Sem muito esforço intelectual é possível identificar interesse das políticas públicas em restringir a uma única forma, a saber, a SRM, os serviços que deveriam ampliar as possibilidades de suporte aos PAEE, justamente pelo subsídio financeiro, na ocasião da implementação de tal serviço.

Quanto ao termo atendimento, considerado o mais adequado e, ainda utilizado e encontrado nos dispositivos legais que versam sobre a escolarização do estudante PAEE, notamos o modelo médico da deficiência ainda muito presente, ou seja, não superado. O termo carrega

a concepção de atuação individual, um pra um, com caráter de tratamento terapêutico, o que se afasta do que se espera de uma escola com atitudes inclusivas. Oliveira, aponta

[...] que no interior da escola deve-se evidenciar a ideia de *suporte* pedagógico e não de *atendimento*. Reside aqui a preocupação com o sentido impregnado na palavra que carrega um conceito, justamente ao contrário do que deveríamos superar no processo escolar - e que se relaciona diretamente como a segunda questão – focar o estudante em detrimento ao foco das circunstâncias comuns do ato pedagógico e, ainda mais, colocando na condição primária do estudante a elegibilidade para acesso ao AEE (OLIVEIRA, 2016, p. 5, grifos do autor).

O termo suporte nos parece dar respostas mais assertivas ao considerarmos o contexto escolar, pois o AEE não se restringe à SRM, podendo ser efetivado de diferentes maneiras e espaços, tais como: ensino colaborativo (docência compartilhada, ensino alternativo, ensino em estações, ensino partilhado, etc.), por meio do qual diferentes professores dividem a responsabilidade de planejar, instruir, efetivar ações pedagógicas e avaliar o ensino a determinados estudantes; itinerância; mediação pedagógica da aprendizagem; orientação aos docentes, à escola, à família e, se necessário, até mesmo profissionais da área clínica que atuem com o estudante em outros contornos de apoio.

O professor ou professora do AEE tem como atribuição pensar, planejar e colocar em prática, ações que eliminem as barreiras de participação escolar do estudante PAEE, ou seja, quais recursos, técnicas, estratégias podem ser implementadas para que o estudante tenha respeitado as suas condições e que participe das atividades ofertadas pela escola. Não é possível que tais intervenções sejam feitas, apenas, no interior

da SRM e no contraturno, uma vez que o ensino colaborativo deve ocorrer, como mencionado anteriormente, no contexto da sala de aula, junto ao professor ou professora regente, como forma de apoio pedagógico especializado, portanto, no mesmo turno.

A função do professor do AEE, de acordo com Souza *et al.* (2017, p. 1051), deve ser de

[...] facilitador no processo pedagógico do aluno PAEE [de] uma instituição de ensino regular. Suas funções são: observar a realidade do aluno, identificar problemas e criar possibilidades adequadas para a superação das barreiras que o impedem de se desenvolver plenamente na escola e fora dela; articular parcerias com outros profissionais de áreas afins; elaborar o plano de ação de AEE, propondo serviços e recursos de acessibilidade ao conhecimento; orientar professores do ensino regular e familiares do PAEE na utilização de novos materiais e recursos que o auxiliem em seu desenvolvimento.

Assim, consideramos que termos mais adequados deveriam descrever os serviços de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva como, por exemplo, o de Suporte Educacional Especializado ou Intervenção Educacional Especializada, colocando o foco no suporte ou na intervenção especializada, uma vez que além da SRM, a ação especializada abrange outras possibilidades de atuação considerando espaços, relações, currículo, ensino, aprendizagem, avaliação, comunidade educativa, entre outras. Dentre as diversas atribuições do professor ou professora da Educação Especial merece atenção a que estabelece a necessidade de fazer a “articulação com os professores da sala de aula comum, visando à disponibilização dos serviços e recursos e o desenvolvimento de atividades para a participação e aprendizagem dos alunos nas atividades escolares” (BRASIL, 2010, p. 4).

A escolarização do estudante PAEE deve ser assegurada pela eliminação ou diminuição as barreiras para a plena participação em todas as atividades no ambiente escolar. O exercício de reflexão sobre as condições reais do universo escolar que é ofertado aos estudantes PAEE reverbera em ações positivas que beneficia todos os estudantes, por exemplo, na perspectiva do Desenho Universal da Aprendizagem – DUA (ALVES; RIBEIRO; SIMÕES, 2013), o que é bom para o PAEE é bom para todos, “Sendo a escola o espaço primeiro e fundamental da manifestação da diversidade, há necessidade de repensar e defender a escolarização como princípio inclusivo, reconhecendo a possibilidade e o direito de todos” (GUIMARÃES *et al.*, 2021, p. 104).

Ainda no campo da política a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI ou Estatuto da Pessoa com Deficiência) – Lei nº 13.146 (BRASIL, 2015), em seu artigo 28, inciso III indica conduta que corresponde à efetivação da inclusão escolar

III - projeto pedagógico que institucionalize o atendimento educacional especializado, assim como os demais serviços e adaptações razoáveis, para atender às características dos estudantes com deficiência e garantir o seu pleno acesso ao currículo em condições de igualdade, promovendo a conquista e o exercício de sua autonomia;

Este destaque do texto da lei corresponde a toda estrutura que as escolas devem organizar para oferecer os suportes necessários para a permanência e sucesso na escolarização dos estudantes PAEE.

Faz-se necessárias políticas públicas com normativas que evidenciam a prática pedagógica como impulsionadora da aprendizagem e do desenvolvimento do estudante PAEE, pois não raramente, encontramos práticas desenvolvidas no AEE que decorrem de controle de

comportamento considerado inadequado ou ainda práticas pedagógicas que convergem como reforço escolar que é “destinado ao serviço de apoio às dificuldades de aprendizagem nos diversos conteúdos/disciplinas dos estudantes que não possuem necessidades especiais” (DAMASCENO; ANDRADE, 2016, p. 242).

O reforço escolar nada corresponde com o que deve ser realizado no AEE, pois, “cabe à sala de recurso o ensino do objeto de dada ciência e, com isto, encaminhar o aluno a desenvolver formas de raciocínio e de elaborações conceituais” (BARROCO, 2012, p. 290). Assim, Garcia (2017, p. 60) afirma ser “[...] urgente propor na Educação Básica brasileira, inclusive para os estudantes vinculados à modalidade educação especial, uma formação humana abrangente com vistas à formação de leitura crítica consistente da realidade social”, por meio do acesso ao conhecimento científico produzido pela humanidade, organizado pelo professor ou professora por meio do trabalho pedagógico e que resulte em conhecimento teórico e pensamento científico.

Algumas considerações

A política educacional inclusiva, tal como colocada na legislação nacional e vivenciada nos contextos das redes de ensino, considerando seus delineamentos políticos e operacionais, parecem partir de uma suposta reorganização da Educação Especial, por meio do AEE e, mais precisamente, da SRM, como forma de atender aos dispositivos legais de constituição de uma escola inclusiva, cujos fundamentos extrapolam – e muito – o foco apenas no denominado PAEE, uma vez que sinaliza a necessidade de constituição de uma *cultura inclusiva* na escola, a qual deve

considerar toda a diversidade presente em todo o território nacional – étnica, racial e biopsicossocial.

Portanto, nos parece paradoxal observar que quanto mais se radicaliza a proposta de Educação Inclusiva, mais se centra em providências parciais e precárias. Por exemplo, se estamos falando de *Educação Inclusiva*, por que o foco no PAEE? Em nosso entender, primeiramente, estamos diante de uma falsa centralidade, pois embora se anunciem recursos, práticas, ações e uma série de medidas, não há evidências, ainda, de que as escolas estejam providas das condições necessárias que possam garantir o desenvolvimento pleno de todo e qualquer estudante, seja qual for sua particularidade.

Em relação ao grupo específico de estudantes PAEE, as pesquisas continuam apontando que as escolas, dentro de suas possibilidades, realizam os ajustes possíveis, simplificando os processos inclusivos em técnicas, recursos e os supostos atendimentos para a SRM, sem a ruptura com velhas práticas educacionais e sem o enfrentamento das perversas relações de poder que não estão centradas unicamente no PAEE. Mas não é só... há de se perguntar: onde estão os recursos necessários para que os estudantes – todos e todas - tenham efetivamente a garantia de sua aprendizagem?

Continuamos assistindo estudantes sofrendo processos de exclusão na escola, estudantes não falantes sem comunicação alternativa e suplementar; surdos sem intérpretes de LIBRAS, ou surdos sem a apropriação de uma língua; cegos sem recursos táteis em seus diversos materiais escolares; aqueles com deficiência física utilizando mobiliários inadequados; os com altas habilidades/superdotação identificados como indisciplinados ou desinteressados e sem falar naqueles com deficiência intelectual ou transtorno do espectro autista (TEA) que enfrentam graves problemas de identificação diagnóstica e, mais do que isto, de um processo

de avaliação pedagógica que permita identificar seus potenciais de aprendizagem. Reconhecemos que nem toda escola se encontra assim e que nem todos os escolares PAEE estão sem os recursos necessários, mas que temos uma profunda dificuldade para oferecer-lhes o que precisam é incontestável.

Além disso, Mendes e Malheiros (2012) já apontavam, como dissemos anteriormente, a insuficiência do AEE como suporte pedagógico especializado e a “camisa de força” que foi imposta à comunidade escolar. Também temos que apontar a amplitude do público a ser atendido no AEE, a fragilidade na formação docente o rol de atribuições do professor e professora especializados, a ausência de interlocução com a classe comum, a indefinição de formas de diagnóstico, identificação e avaliação pedagógica do PAEE, principalmente em áreas como a deficiência intelectual, o TEA ou as altas habilidades e superdotação. E mais, o alinhamento conceitual entre Educação Especial e AEE, anulando por completo a história da *Educação Especial*, o seu papel no campo da formação docente, dos recursos e dos apoios especializados, desde a sala de recursos, classes hospitalares, ensino domiciliar, itinerância e, mais ainda, no campo da pesquisa científica.

Como se isso não bastasse, observamos a insistência no PAEE como foco das políticas inclusivas. Não seria isso uma distorção? Será que por meio dos serviços especializados constituiremos uma Educação Inclusiva? E as outras ações? As pesquisas brasileiras continuam demonstrando a inabilidade da escola na constituição de espaços coletivos de aprendizagem e que os limites que se colocam são mais de ordem social do que biológica, por barreiras impostas pela própria escola ou pelo sistema de ensino como um todo.

Certamente que a política educacional inclusiva, por si só, não irá transformar radicalmente a realidade concreta, mas, ao mesmo tempo não

podemos desconsiderar que há uma possibilidade histórica de intervir e mediatizar a política pública por meio da ação educacional e pedagógica, portanto, vemos a necessidade de *diretrizes operacionais* para a constituição de um *sistema educacional inclusivo*.

Por outro lado, as leis acabam por impulsionar – talvez sem intenção – a luta política no interior da escola, que pode ser o território que nos cabe para o enfrentamento das injustiças sociais, por meio da intervenção no cotidiano escolar, garantindo às crianças, adolescentes, jovens e adultos que lá estão o que lhes é de direito: o conhecimento teórico e pensamento científico. Aqui fica nossa esperança: que sejamos capazes de fazermos uso da circunstância histórica e tornar a escola um lugar de emancipação humana, para todos e todas, sem exceção!

Referências

ABREU, M. C. B. F. de. *Desenvolvimento de conceitos científicos em crianças com deficiência mental*. 2006. 113f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Universidade Católica de Brasília, 2006.

ALVES, M. M.; RIBEIRO, J.; SIMÕES, F. Universal Design for Learning (UDL): contributos para uma escola de todos. *Indagatio Didactica*, Aveiro, Portugal, v. 5, n. 4, p.121-146, dez. 2013.

BARROCO, S. M. S. Sala de recursos e linguagem verbal: em defesa do desenvolvimento do humano no aluno. *In*: FACCI, M. G. D.; MEIRA, M. E. EM.; TULESKI, S. C. *A exclusão dos “incluídos”*: uma crítica da Psicologia da Educação à patologização e medicalização dos processos educativos. Maringá: Eduem, 2012.

BEZERRA, G. F. Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva: por uma (auto)crítica propositiva. *Roteiro*, Joaçaba, v. 46, jan./dez. 2021. Disponível em: <https://unoesc.emnuvens.com.br/roteiro/article/view/24342/16047>. Acesso em: 17 abr. 2021.

BEZERRA, G. F.; ARAÚJO, D. A. C. De volta à teoria da curvatura da vara: a deficiência intelectual na escola inclusiva. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 27, n. 02, p. 277-302, ago. 2011.

BORGES NETTO, M.; LUCENA, C. A. O trabalho como princípio educativo e a organização do trabalho pedagógico na escola. *Acta Sci. Educ.*, v. 37, n. 4, p. 371-381, out./dez., 2015.

BORGES, L. F. P. Educação, escola e humanização em Marx, Engels e Lukács. *Revista Educação em Questão*, Natal, v. 55, n. 45, p. 101-126, jul./set. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. *Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva*. Brasília: MEC/SEESP, jan. 2009.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. *Decreto nº 6571*, 17 de dezembro de 2008. Brasília: Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/D6571impressao.htm. Acesso em 18 junho 20021.

BRASIL. Presidência da República. *Lei n. 13.146*, de 6 de jul. de 2015. Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência. Brasília: Presidência da República: Secretaria Geral – Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm. Acesso em: 17 abr. 2021.

BRASIL. Secretaria de Educação Especial. *Nota Técnica – SEESP/GAB/Nº 9*, 2010. Orientações para a Organização de Centros de

Atendimento Educacional Especializado. Brasília: MEC/SEESP, 2010.
Disponível em:
http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4683-nota-tecnica-n9-centro-ae&Itemid=30192. Acesso em:
17 abr. 2021.

BRAUN, P. *Prática pedagógica e o aluno com deficiência intelectual: uma intervenção colaborativa sobre os processos de ensino e aprendizagem na perspectiva histórico-cultural*. Rio de Janeiro (RJ). 2012. 315f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, 2012.

CARVALHO, S. R. de; MARTINS, L. M. A sociedade capitalista e a inclusão / exclusão. In: FACCI, Marilda Gonçalves Dias; MEIRA, Marisa Eugênia Melilo; TULESKI, Silvana Calvo. *A exclusão dos "incluídos": uma crítica da psicologia da educação à patologização e medicalização dos processos educativos*. 2 ed. Maringá: Eduem, 2012.
COSTAS, F. A. T. *O processo de formação de conceitos científicos em crianças com necessidades educacionais especiais na 1ª série do ensino fundamental*. 2003. 247f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2003.

CURY, C. R. J. A Educação Escolar, a exclusão e seus destinatários. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, n. 48, p. 205-222, dez. 2008.

DAMASCENO A. R.; ANDRADE, P. F. Organização político-pedagógica do atendimento educacional especializado e o processo de inclusão de estudantes do público-alvo da educação especial: experiências instituintes na/da escola contemporânea. In: MENDES, E. G.; ALMEIDA, M. A. *Inclusão escolar e educação especial no Brasil: entre o instituído e o instituinte*. Marília: ABPEE, 2016. p. 234-248.

DAVÍDOV, V. V. *La enseñanza escolar y el desarrollo psíquico*. Moscú: Editorial Progreso, 1988.

DECLARAÇÃO DE SALAMANCA. *Sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais*, 1994, Salamanca-Espanha.

FERREIRA, J. R. *A exclusão da diferença*. Piracicaba: UNIMEP, 1993. 99p.

FONSECA, K. A. *Formação de professores do AEE: inclusão escolar e deficiência intelectual na perspectiva histórico-cultural*. 2021. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista. Marília, 2021.

GARCIA, R. M. C. Disputas conservadoras na política de educação especial na perspectiva inclusiva. *In: GARCIA, GARCIA, R. M. C (Org.). Políticas de educação especial no Brasil no início do século XXI*. Florianópolis: Núcleo de Publicações do CED, 2017. p. 19-66.

GUIMARÃES, D. V.; QUIXABEIRA, A. P.; CARVALHO, B. A.; FERREIRA, R. K. A. A presença do aluno com deficiência no sistema regular de ensino: mitos, estigmas e preconceitos. *Rev. Eletrônica Pesquiseduca*, Santos, v. 13, n. 29, p. 89-106, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://periodicos.unisantos.br/pesquiseduca/article/view/1041/922> . Acesso em: 17 abr. 2021.

JINKINGS, I. Apresentação. *In: MÉSZÁRO, I. A educação para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 9-14.

LAPLANE, A. L. F. Notas para uma análise dos discursos sobre inclusão escolar. *In: GÓES, M. C. R.; LAPLANE, A. L. F. (Orgs.). Políticas e Práticas de Educação Inclusiva*. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. p. 05-20.

LIBÂNEO, J. C.; FREITAS, R. A. M. M. Vasily Vasilyevich Daydov: a escola e a formação do pensamento teórico-científico. *In: LONGAREZI, A. M.; PUENTES, R. V. (Orgs.). Ensino Desenvolvimental: vida,*

pensamento e obra dos principais representantes russos. Uberlândia: EDUFU, 2013. p. 315-350.

LOPES JUNIOR, A. D.; MORAES, B. M.; GONÇALVES, R. M. P. As contribuições de Vigotski para o cenário educacional brasileiro: as funções psicológicas superiores em foco. *Revista Educação em Perspectivas*, Viçosa, v. 8, n. 1, p. 72-88, 2017.

MARX, K.; ENGELS, F. *A Ideologia Alemã – Feuerbach*. São Paulo: Editora Hucitec, 1987. 138p.

MARX, K. *O Capital – crítica da economia política*. Livro Primeiro: o processo de produção do capital. v. I. 18 ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2001. 966p.

MARX, K. *Os 18 Brumário e Cartas a Kugelmann*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. 346p.

MENDES, E. G.; MALHEIROS, C. A. L. Sala de recursos multifuncionais: é possível um serviço “tamanho único” de atendimento educacional especializado?. In: MIRANDA, T. G.; GALVAO FILHO, T. A. (Orgs.). *O professor e a educação inclusiva: formação, práticas e lugares*. Salvador: EDUFBA, 2012. p. 343-359.

NOGUEIRA, M.A. Gramsci e a escola unitária. In: SOARES, R. D. *Gramsci, o Estado e a escola*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2000. Disponível em: <http://www.acesa.com/gramsci/?id=148&page=visualizar>. Acesso em 01 de abril de 2014.

NOSELLA, P.; AZEVEDO, M. L. N. A Educação em Gramsci. *Rev. Teoria e Prática da Educação*, v. 15, n. 2, p. 25-33, maio/ago. 2012.

OLIVEIRA, A. A. S. Atendimento Educacional Especializado: nova proposta? Velhos problemas. In: MENDES, E. G.; CIA, F. *Inclusão*

Escolar e Educação Especial no Brasil: Entre o Instituído e o Instituinte. 1 ed. v. I. Marília: ABPEE, 2016. p. 249-264.

OLIVEIRA, A. A. S. *Conhecimento escolar e deficiência intelectual: dados da realidade*. Curitiba: Editora CRV, 2018.

OLIVEIRA, A. A. S. *Estudos na área da deficiência intelectual: avaliação pedagógica, aprendizagem e currículo escolar*. 2015. 358f. Tese (Livredocência em Educação Especial) - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, UNESP, campus de Marília, 2015.

OLIVEIRA, A. A. S.; PRIETO, R. G. Formação de Professores das Salas de Recursos Multifuncionais e Atuação com a Diversidade do Público-Alvo da Educação Especial. *Rev. Bras. Ed. Esp.*, Bauru, v. 26, n. 2, p. 343-360, abr./jun., 2020.

PISTRAK, M. M. *Fundamentos da escola do trabalho*. São Paulo: Expressão Popular, 2005. 224p.

SOUZA, H. K. R.; VITAL, K.; DUARTE, V. O.; LOPES, B. B. J. S. Inter-relação entre professores da sala de atendimento educacional especializado e do ensino regular. *Revista online de Política e Gestão Educacional (RPGE)*, v. 21, n. esp. 2, p. 1048-1062, nov. 2017.

Disponível em:

<https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/10444/7015>. Acesso em: 17 abr. 2021.

VAZ, K. A política de educação especial no contexto de adaptação do estado brasileiro aos interesses do capital: algumas considerações. *Revista Brasileira de Educação Básica*, ano 6, n. esp. “Educação Especial Escolar”, mar. 2021. Disponível em:

<http://pensaraeducacao.com.br/rbeducaobasica/wp-content/uploads/sites/5/2021/03/A-POLITICA-DE-EDUCACAO-ESPECIAL.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2021.

VIGOTSKI, L. S. *A Construção do Pensamento e Linguagem*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

VIGOTSKI, L. S. *Fundamentos da Defectologia* – Obras Completas – tomo cinco. Cuba: Editorial Pueblo y Educación, 1997.

VIGOTSKI, L. S. *Problemas del desarrollo de la psique* – Obras Completas – tomo três. Cuba: Editorial Pueblo y Educación, 2000.

VIGOTSKI, L. S; LURIA, A. R. *Estudos sobre a história do comportamento: o macaco, o primitivo e a criança*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996.

Capítulo 8

Políticas sobre Gênero e Sexualidade na Formação e Atuação Profissional em Pedagogia: das práticas escolares às políticas educacionais que as orientam

Matheus Estevão Ferreira da Silva

Tânia Suely Antonelli Marcelino Brabo

Introdução

São vários(as) os(as) autores(as) (UNBEHAUM; CAVASIN; GAVA, 2010; VIANNA, 2010; 2012; VENTURINI; BARBOSA; SILVA, 2017; SILVA; COSTA; MÜLLER, 2018) que ressaltam a crescente promulgação de documentos e parâmetros legais que preveem os temas *gênero e sexualidades* no sistema educacional brasileiro, pelo menos desde o processo de redemocratização do país. Assim, tendo-se a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) como ponto de partida, à medida em que esse campo normativo educacional foi se constituindo, consolidaram-se as bases legais para abordagem e discussão de ambos os temas nas instituições de ensino, da Educação Básica à Superior.

Esses(as) e outros(as) autores(as), tais como Brabo (2015), Barreiro e Martins (2016) e Silva, Brabo e Morais (2017), no entanto, também

mencionam que a elaboração e promulgação desses documentos, por conseguinte, dessas políticas públicas educacionais, deu-se principalmente pela atuação de movimentos sociais junto da sociedade civil organizada, ao cobrarem e reivindicarem direitos e transformações sociais, de várias naturezas, dentro da realidade nacional que historicamente é caracterizada por desigualdades e pela marginalização de determinados sujeitos e grupos sociais.

Embora em tempo mais recente essa legislação tenha sofrido ataques de diversos setores da sociedade, sobretudo políticos e religiosos, como resposta a tais avanços arduamente conquistados no âmbito da elaboração de políticas públicas, pode-se ainda considerar que “[...] existe um arcabouço legal que autoriza, fundamenta e entende o desenvolvimento de atividades e projetos que abordem as relações de gênero em sala de aula” (BARREIRO; MARTINS, 2016, p. 98). Essa recente conjuntura apenas demonstrou a consolidação tênue da inserção dos temas gênero e sexualidades na Educação brasileira, apesar de sua mencionada aparente consolidação do ponto de vista legal. E pôde demonstrar, também, o quão pertinente e necessário continua a inserção dos temas e sua discussão na escolarização de formandos(as) nos mais diferentes níveis de ensino.

Tomando-se como exemplo o caso da escola de Educação Básica, ela

deve ser um importante espaço de informação e intervenção sobre as questões de gênero e sexualidade, pois, por muito tempo, este foi (e em muitos casos, continua sendo) um assunto que transitava nos espaços educacionais como um problema moral, um tema “disso não se fala” (SILVA; COSTA; MÜLLER, 2018, p. 50).

Nesse sentido, Vianna (2010, p. 155-156) também ressalta que

a escola sempre fez parte desse processo, ora negando a presença ou as expressões da sexualidade em seu interior, [...] está longe de ser neutra e reflete o modo como as relações sociais de gênero são produzidas e configuradas socialmente.

Assim, a escola pode tanto reafirmar o quadro de desigualdades e relações de poder em torno dos temas como procurar superá-lo e, em seu lugar, promover a compreensão da liberdade sobre o próprio corpo, a igualdade de direitos e o respeito e convivência com a diversidade sexual e de gênero, nomeadamente a população LGBT¹ (lésbicas, gays, bissexuais e transgêneros em geral).

Quanto à promoção dessa educação, chama-nos atenção a formação dos(as) educadores(as) e, em especial, do(a) profissional de Pedagogia, que terão de assumir protagonismo nesse processo educativo. Esses(as) profissionais terão de julgar e intervir em situações envolvendo questões relacionadas a gênero e sexualidade na escola, sobretudo envolvendo o público da diversidade sexual e de gênero, além de serem responsáveis pelo desenvolvimento de um trabalho que aborde ambos os temas. Logo, considerando que os temas gênero e sexualidade culturalmente oscilam em compreensão e sua abordagem na escola é permeada por polêmicas e resistências, inclusive por parte de docentes, questiona-se se seus juízos e intervenções nessas situações estarão em consonância com a responsabilidade social e legal de sua profissão ou se basearão em uma perspectiva normatizadora e em suas crenças pessoais,

¹ Utilizamos a sigla LGBT para referenciar o público da diversidade sexual e de gênero LGBTQIA+, que inclui lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, travestis, transgêneros, *queers*, intersexuais, assexuais e etc.

assim como se questiona se disporão de conhecimentos teóricos-conceituais necessários sobre os temas.

Os(as) educadores(as) são formadores(as) das futuras gerações e principais responsáveis pela implementação do referido projeto de Educação em gênero e sexualidades pleiteado pelas políticas públicas. A importância do(a) pedagogo(a) nesse processo é reconhecida em razão da escola de Educação Infantil e Ensino Fundamental I, etapas da Educação Básica encarregadas ao(à) pedagogo(a), ser o primeiro

[...] agente de socialização coletivo para com a diversidade fora do seio familiar, em que [essa] educação [...] tem início. Se desde lá essa educação é prejudicada ou desvirtuada, os preceitos previstos por essa educação, definitivamente, não se consolidarão (SILVA; BRABO; MORAIS, 2017, p. 1279).

A partir disso, compreende-se a necessidade de se proporcionar uma formação docente em gênero e sexualidades desde a graduação, no curso de Pedagogia e demais licenciaturas, à formação continuada, para os(as) professores(as) já no exercício da profissão.

Neste capítulo, abordamos parte de uma discussão teórica que vem sendo elaborada no âmbito da pesquisa “Competência moral, gênero e sexualidades, e religiosidade na formação inicial pública e privada paulista em Pedagogia e Psicologia”². Essa pesquisa em andamento, desenvolvida a nível de Mestrado, trata da continuidade de uma pesquisa anterior que

² Essa pesquisa contou com o financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pelo processo de n.º 131735/2020-9, no período de 01/03/2020 a 31/10/2020, e atualmente conta com o financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), pelo processo de n.º 2020/05099-9, com previsão de vigência de 01/11/2020 a 31/01/2022, sob orientação da Prof.^a Dr.^a Patrícia Unger Raphael Bataglia e co-orientação da Prof.^a Dr.^a Tânia Suely Antonelli Marcelino Brabo.

realizamos entre os anos de 2017 e 2018 na modalidade de Iniciação Científica (IC) no contexto da formação inicial universitária pública paulista em Pedagogia³. Na presente produção, a partir de revisão bibliográfica e análise documental, objetivamos retomar algumas das principais políticas públicas em torno da inserção dos temas gênero e sexualidade na Educação e, ao mesmo tempo, refletir sobre as situações escolares em que a prática do(a) profissional de Pedagogia deve estar orientada com base nessas políticas.

Políticas públicas educacionais sobre gênero e sexualidade: consolidação (tênue) de um campo normativo

Como ressalta Vianna (2012, p. 131), as conquistas para contemplação das questões relacionadas a gênero e sexualidade no campo das políticas públicas são devidas, principalmente “[...] no caso do tema em foco [gênero e sexualidades], ao Movimento de Mulheres e ao Movimento Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais e Transgêneros (LGBTT). Este último assume papel protagonista na proposição de vários projetos e programas federais e estaduais ligados à inclusão da diversidade sexual no contexto escolar”, assim como também “[...] tendo sempre as feministas como protagonistas” (BRABO, 2015, p. 114; BARREIRO; MARTINS, 2016; SILVA, BRABO; MORAIS, 2017).

³ Essa pesquisa anterior intitulou-se *Educação em direitos humanos, gênero e sexualidades, e desenvolvimento moral na formação docente: conhecimentos, concepções e condutas de graduandos(as) em Pedagogia de uma universidade pública do estado de São Paulo*, e foi financiada pela FAPESP pelo processo de n.º 2017/01381-9 e com vigência de 01/05/2017 a 31/12/2018, sob orientação da Prof.^a Dr.^a Tânia Suely Antonelli Marcelino Brabo e co-orientação da Prof.^a Dr.^a Alessandra de Moraes.

É a partir da atuação desses dois movimentos que, no Brasil, as temáticas a eles vinculadas, gênero e sexualidades, tomam espaço na elaboração das políticas públicas educacionais. Apesar dos movimentos já datarem anteriormente no país, suas reivindicações só tiveram maior contemplação com o fim da ditadura militar e abertura política com o processo de redemocratização do país. Vianna e Unbehaum (2007, p. 119) ressaltam que o país vivenciou “[...] a partir do final da década de 1980 uma significativa fase de mudanças políticas e econômicas acompanhadas por pressões de movimentos sociais [...] por transformações no âmbito social”.

Essa fase foi marcada com a promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988, online) que define, em seu Art. 3º, entre os objetivos fundamentais da República, “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”, enquanto no Art. 5º reconhece que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza” e, mais especificamente aos temas em questão, “[...] homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações”.

Após esse marco, o campo normativo para inserção e discussão dos temas no sistema educacional brasileiro foi sendo construído gradativamente. Um importante avanço subsequente foi alcançado com a Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional (BRASIL, 2015), promulgada em 1996, que evidenciou a transição de interesses e do projeto de Educação do país, em que se estabelece

sua configuração conforme é aspirada pelos(as) profissionais de educação e teorizações de uma educação emancipatória e compromissada com as questões humanas (em que gênero e sexualidades se inserem), antes ignoradas e/ou desmerecidas (SILVA; BRABO; SHIMIZU, 2019, p. 100).

A partir da LDB, a Educação passa a compreender:

[...] os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. [...] O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância (BRASIL, 2015, p. 9).

Entretanto, somente com os Parâmetros Curriculares Nacionais (BRASIL, 1997), lançados no ano de 1997, que a uma educação em gênero e sexualidades é tornada oficial, contemplada explicitamente em um documento oficial federal de Educação, no caso, por meio da inclusão do tema transversal Orientação Sexual. A proposta original com os chamados temas transversais nos PCNs foi a de orientar a estrutura curricular das escolas, sobretudo do primeiro ciclo do Ensino Fundamental, incluindo e articulando-os aos conteúdos tradicionais (Matemática, Línguas, Ciências, etc.), sendo eles: Ética, Meio ambiente, Orientação Sexual, Pluralidade Cultural, Saúde, Trabalho e Consumo.

O texto do documento ainda menciona que apesar do pioneirismo, trabalhos desenvolvidos nas escolas sobre sexualidade estão registrados na história nacional desde a década de 1920 (BRASIL, 1997). Em contraponto, Venturini, Barbosa e Silva (2017, p. 7) ressaltam que “os PCNs apresentaram uma abordagem tímida sobre estas temáticas [gênero e sexualidade]”, assim como também ressaltam Brabo, Silva e Maciel (2020, p. 12, grifos dos autores), que embora de inegável importância para inserção de discussões sobre sexualidade na Educação,

[...] evidencia-se nos dias de hoje como uma proposta distante em vários aspectos que permeiam o tema, em primeiro lugar em função da renovação teórica e conceitual que esse vem sofrendo ao longo do tempo e, em segundo lugar, devido à defesa de uma abordagem *biologizante e higienista* [...]. Por muito tempo, a Educação Sexual foi tratada apenas como um momento para se discutir a reprodução humana e outros aspectos que dizem respeito à sexualidade – heterossexual reprodutiva – na escola, e com o objetivo de prevenir a gravidez precoce e a infecção de doenças sexualmente transmissíveis.

Com origens no contexto de elaboração dos PCNs, anos depois, em 2004, foi promulgado o Programa Brasil sem Homofobia⁴ (BRASIL, 2004), desenvolvido pela Secretaria Especial de Direitos Humanos no âmbito do Programa de Direitos Humanos, Direito de Todos, que teve como objetivo “[...] garantir a cidadania da comunidade LGBTT no Brasil através da criação de políticas afirmativas dos direitos dos homossexuais” (ROSSI, 2008, p. 10). Nessa política, busca-se a equiparação de direitos dessa população e combate da violência e discriminação homofóbicas.

O projeto Escola sem Homofobia, enquanto parte desse Programa, direcionou seus esforços e objetivos para a escola, e foi esse projeto que protagonizou um dos primeiros ataques ao presente campo normativo que, então, vinha se formando, conforme analisaram Silva, Brabo e Shimizu (2019), que na época teve seu material referido pejorativamente como “kit-gay” e foi vetado das escolas. Ainda assim, Silva, Costa e Müller (2018, p. 52) consideram esse Programa “como ponto de partida de ações no âmbito educacional que abordaram as temáticas sobre sexualidade e gênero”.

No contexto internacional, em concomitância à criação e implementação do Programa Brasil sem Homofobia, ocorriam as

⁴ Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLTB (Gays, Lésbicas, Transgêneros e Bissexuais) e de Promoção da Cidadania de Homossexuais “Brasil sem Homofobia”.

reivindicações para reconhecimento dos direitos das mulheres e da população LGBT como direitos humanos, no âmbito das conferências da Organização das Nações Unidas (ONU). Maciel, Silva e Brabo (2017) ressaltam que os direitos das mulheres, quanto à igualdade perante os homens, foram reconhecidos logo no artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, mas só realmente afirmados (e em suas especificidades) décadas depois, com a Declaração de Viena em 1993. Os direitos da população LGBT, no entanto, só puderam ser cogitados após sua mobilização e organização em um movimento social, organizado simbolicamente com o evento *Stonewall Uprising* em 1969. Esse processo de reconhecimento dos direitos LGBT pelos órgãos oficiais de direitos humanos foi iniciado em 2003, inclusive com o Brasil à sua frente, que apresentou uma Resolução ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas englobando os direitos humanos e a orientação sexual. Finalmente, após um período conturbado marcado pela falta de apoio de alguns países, anos depois, em 2011, a ONU editou uma Resolução no Conselho de Direitos Humanos considerando que os direitos LGBT são direitos humanos (GORISCH, 2013; MACIEL; SILVA; BRABO, 2017).

Os impactos dessa Resolução foram imediatos, inclusive internamente no governo brasileiro. Assim, também como consequência disso e do Brasil sempre ter sido signatário de todos os documentos de direitos humanos emitidos pela ONU, uma outra perspectiva de educação, que também engloba os temas gênero e sexualidade, foi deferida no país: a Educação em Direitos Humanos (EDH).

A EDH foi trazida ao país em 2006, com a promulgação do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) (BRASIL, 2007), e atualizado em 2013 para uma nova versão (BRASIL, 2013). Com as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (DNEDHs) (BRASIL, 2012) no ano de 2012, a EDH adquiriu caráter de lei. Segundo

Brabo (2015, p. 120), essa política “[...] pôde contribuir para o resgate e ampliação do debate acerca da igualdade de direitos de mulheres e homens nas escolas e na sociedade [...] englobando gênero e outros temas relacionados à diversidade humana”.

Com seu desenvolvimento previsto a todos os níveis de ensino do sistema educacional brasileiro, o PNEDH aponta, como um dos objetivos da Educação em Direitos Humanos, a superação de desigualdades afirmadas na história nacional, caracterizadas pela “[...] intolerância étnico-racial, religiosa, cultural, geracional, territorial, físico-individual, de gênero, de orientação sexual, de nacionalidade, de opção política, dentre outras” (BRASIL, 2013, p. 21). Assim, a EDH está voltada para a contemplação de outras temáticas além da homônima direitos humanos, tais como gênero e sexualidades, mas que devem ser desenvolvidas juntas aos e na perspectiva dos direitos humanos, bem como se volta aos direitos dos públicos que as protagonizam: mulheres e LGBTs.

Junto a outras iniciativas, que pelos limites do texto não cabem ser aqui mencionadas, constituiu-se o campo normativo sobre gênero e sexualidade na Educação. Esse campo, no entanto, também mobilizou uma série de reações por parte de setores conservadores da sociedade que, em uma crescente onda reacionária, promoveram diversos ataques a tais políticas, a datar desde o veto no projeto Escola Sem Homofobia, como a criação da narrativa “ideologia de gênero”, que se sustenta em confusões teóricas e usos inadequados dos estudos de gênero numa tentativa de assustar e desinformar a sociedade civil a respeito do tema e seu real conceito (FURLANI, 2016).

Ainda que sucintamente, também vale mencionar o episódio ocorrido no âmbito da elaboração dos *Planos Municipais, Estaduais* (PMEs e PEEs) e *Nacional de Educação* (PNE) entre os anos de 2014 e 2015. O PNE, que institui as metas, diretrizes e estratégias para a política

educacional do Brasil nos próximos dez anos, e serve de referência para os Planos Estaduais e Municipais, na elaboração de sua nova edição teve os termos *gênero* e *orientação sexual* retirados de sua redação. Coube aos estados e municípios decidir incorporá-las ou não às suas diretrizes e metas (SILVA; BRABO; SHIMIZU, 2019). Um episódio semelhante ocorreu no processo de elaboração da controversa *Base Nacional Comum Curricular* (BNCC), como ressaltam Venturini, Barbosa e Silva (2017, p. 7): “o PNE (2014) [...] e o BNCC (2017) demonstram retrocessos em relação a gênero e orientação sexual”.

Demandas escolares da atuação profissional em Pedagogia para implementação das políticas públicas educacionais sobre gênero e sexualidade

Conforme discutimos até aqui, atualmente dispomos de um arcabouço legal que fundamenta a inserção e discussão dos temas gênero e sexualidade na Educação brasileira (BARREIRO; MARTINS, 2016), apesar de uma recente conjuntura que se dedica ao retrocesso desse quadro arduamente conquistado (SILVA; BRABO; SHIMIZU, 2019; SILVA; MACIEL; BRABO, 2019). No entanto, é crucial considerar aqueles(as) que se colocarão entre o que prevê esse campo normativo (e movimentos sociais que o reivindicam) e a sua realização na escola, ou seja, os(as) principais responsáveis pela abordagem e discussão de gênero e sexualidade com os(as) formandos(as): professores e professoras.

Com destaque ao(à) profissional de Pedagogia, várias pesquisas (PIROTTA *et al.*, 2007; SILVA, 2012; BARBOSA; GUIZZO, 2014; CASTRO, 2016; SILVA; BRABO; MORAIS, 2021) questionam a formação do(a) educador(a) que promoverá essa educação, algumas com

resultados pouco animadores em relação à sua qualidade quando a analisam em investigação empírica. Boa parte desses(as) profissionais apresentam concepções incipientes sobre gênero e sexualidade, muitas vezes calcadas no senso comum, provenientes de suas crenças pessoais, e ainda alegam não ter recebido uma formação sistematizada sobre os temas desde a graduação, até mesmo desconhecendo o referido campo normativo. Em casos mais graves (CASTRO, 2016), vemos professores(as) propagando desinformações sobre os temas e/ou dispendo de práticas discriminatórias aos(às) seus(suas) próprios(as) alunos(as), frequentemente em relação à diversidade sexual e de gênero.

Como mencionado anteriormente, esses(as) profissionais julgarão e intervirão em situações do cotidiano escolar em que os temas estarão envolvidos, assim como terão de desenvolver um trabalho que os aborde e ainda responderão a questionamentos que os(as) próprios(as) alunos(as) podem trazer sobre questões relacionadas durante o período de escolarização.

Nesse sentido, Castro (2016, p. 208, grifos nossos) fornece o seguinte relato de uma das entrevistadas de sua pesquisa de Doutorado sobre o posicionamento de professoras perante a expressão da identidade de gênero de um dos alunos da escola que ambientou a referida pesquisa:

Estava em uma escola de educação infantil e indo para a sala dos professores me deparei com a seguinte cena: um grupo de professoras fazendo comentários depreciativos em relação a um aluno que elas diziam ser 'viadinho'. As 'docentes' [...] falavam, entre gargalhadas, que *o menino ficava igual a uma bichinha na fila de entrada e que quando crescesse não escaparia de ser gay*. Fiquei até com vergonha de ouvir as palavras delas em relação ao aluno.

Essa experiência relatada revela tanto a confusão de conceitos cometida pelas professoras, que associaram a identidade de gênero do aluno à sua sexualidade, como uma prática discriminatória contra a expressão de gênero que ali foi evidenciada, contrária ao que prevê o campo normativo, notadamente ao Programa Brasil sem Homofobia (BRASIL, 2004), sendo que essas professoras deveriam atuar no sentido de implementar o combate à homofobia e não a promover, e também ao PNEDH e DHEDHs (BRASIL, 2004; 2012; 2013), indo contra à preservação da dignidade desse aluno. Ressalta-se, portanto, que se as docentes apresentam tal posicionamento em relação à identidade do aluno, pouco provável será elas desenvolverem uma educação em gênero e sexualidades de modo efetivo.

Lins, Machado e Escoura (2016, p. 77-78) também apresentam relatos semelhantes de violência e exclusão, mas contra travestis e transexuais, o que muitas vezes é o principal motivo de tantas(os) delas(es) abandonarem a escola:

Além das agressões físicas praticadas por colegas, são comuns os relatos em que a violência é exercida, mesmo que simbolicamente, pela própria gestão ou equipe técnica escolar. Quando uma travesti é impedida de usar o banheiro feminino ou proíbe-se um homem trans de jogar futebol no campeonato da escola, as regras impostas nesse ambiente estão violentando a possibilidade de ela e ele existirem de forma digna. Se uma travesti prefere usar o banheiro feminino, não será porque, além de se identificar como mulher, ela também saiba que lá estará mais segura contra ataques? E se um homem trans quiser jogar futebol com os outros alunos da turma, não seria essa uma ação simbolicamente importante para que ele possa ser respeitado entre aqueles que compartilham a mesma identidade de gênero? E por que não matricular as/os estudantes com os nomes com que são reconhecidas/os socialmente? Chamar uma pessoa visivelmente

feminina pelo nome masculino, dado quando ela nasceu, demonstra que a sociedade não aceita a sua identidade e é mais uma forma simbólica de violentá-la.

Tais situações não só são inaceitáveis dados seus desfechos como também seria papel do(a) pedagogo(a), esteja ele(a) na posição de docente ou de gestor(a), intervir nessas situações de modo a combater quaisquer práticas discriminatórias. Essa intervenção serve não somente ao(à) aluno(a) vítima de discriminação, mas também aos(às) demais envolvidos(as), principalmente as crianças que testemunharão a situação e as quais terão sua atitude como exemplo e referência. É nesse sentido que se evidencia a abordagem transversal de gênero e sexualidades, que não se limita somente à sua abordagem junto aos conteúdos tradicionais, mas também no próprio cotidiano da escola.

Silva, Costa e Müller (2018, p. 50) ressaltam que os PCNs, documento pioneiro na proposição transversal dos temas, tiveram por objetivo estabelecer uma referência curricular nacional, mas que “a prática docente revela as dificuldades atuais da implementação dessa transversalidade, que é entendida em muitos casos pelos docentes como algo que deva ocorrer se houver alguma situação como uma gravidez precoce”. Dados da pesquisa de Silva (2012), realizada no sul do Brasil em 2011, revelam que de 56 escolas municipais de Ensino Fundamental participantes, com um total de 124 docentes, apenas 1,8% afirmam que abordam os temas transversalmente, 31,8% afirmam que não abordam, 12,7% afirmam que abordam, mas não o vinculam ao currículo, enquanto 18,2% afirmam que abordam, mas se contradizem revelando que não, e 35,4% tentam contornar os temas quando são solicitados pelos(as) alunos(as).

A abordagem dos temas a partir da solicitação dos(as) próprios(as) alunos(as) é certamente importante nesse processo educativo, pois demonstra que eles fazem parte de suas vidas e que necessitam de esclarecimentos para compreendê-los e aprenderem a lidar com eles. A partir de entrevistas com uma amostra de profissionais de Pedagogia, Barbosa e Guizzo (2014, p. 162) ressaltam que a sua maioria:

[...] afirma que trabalha com os temas de gênero e de sexualidade a partir de projetos interdisciplinares que surgem das curiosidades dos alunos. Na educação infantil, as professoras relatam que as crianças chegam numa fase em que começam a descobrir seus corpos e ficam curiosas para conhecerem os corpos das outras crianças também. Muitos começam a tocar-se e espiam os coleguinhas no banheiro, percebendo as diferenças.

Contudo, a não aparição desse tipo de demanda não justifica que se deva ignorar os temas e sua abordagem na escola. Ainda assim, é útil aproveitar tais momentos como ponto de partida para essa abordagem, sendo que os próprios PCNs (BRASIL, 1997) foram elaborados a partir de uma demanda específica, a incidência da gravidez na adolescência e de doenças sexualmente transmissíveis (DSTs), a partir de meados da década de 1980: “as DSTs, a gravidez na adolescência e o aparecimento do HIV e da Aids [...] trouxeram a necessidade de implantação de uma educação sexual escolar” (SILVA; COSTA; MÜLLER, 2018, p. 56).

Em suma, esses vários tipos de demandas do cotidiano escolar para abordagem de gênero e sexualidade, no âmbito da atuação do(a) pedagogo(a) e de educadores(as) em geral, indicam a necessidade de que haja uma formação efetiva para preparar esses(as) profissionais, também

tendo em vista o referido quadro de pesquisas que demonstram que essa formação não parece estar sendo proporcionada.

Quanto a essa “formação de formadores(as)”, como se poderia denominar, Barbosa (2015) *apud* Venturini, Barbosa e Silva (2017, p. 3), em pesquisa com diretores(as), coordenadores(as) e professores(as) da Educação Básica de escolas públicas de municípios do estado do Rio de Janeiro, traz o seguinte enxerto que foi comum no relato de muitos(as) desses(as) profissionais: “Não houve um trabalho específico nesse tema [na graduação]; creio que por conta do não apropriação e/ou preconceito por parte dos que estavam à frente da disciplina na ocasião... Nunca levei isso em conta”. Esse relato vai ao encontro das referidas pesquisas, bem ao que constatou Pirotta *et al.* (2007), em que do total de 112 professores(as) entrevistados(as) de sua amostra, de oito escolas estaduais de Ensino Fundamental e Médio, 80,4% afirmaram não ter recebido qualquer formação ou capacitação sobre os temas que os(as) preparassem ao trabalho com eles.

Também sobre isso, Silva, Costa e Müller (2018, p. 52) ressaltam que, de modo geral, “os professores apresentam uma resistência para assumirem, na prática pedagógica, um trabalho sistemático que envolva os vários aspectos da sexualidade, procurando eximir-se dessa tarefa” seja por não disporem de uma formação adequada, seja por simplesmente não quererem. E no caso dos(as) profissionais que assumem essa responsabilidade, isso se restringe a uma pequena parcela de professores(as), o que reduz o trabalho com gênero e sexualidades a ações pontuais, muitas vezes até sem continuidade.

Para Unbehaum, Cavasin e Gava (2010, p. 6),

o desconforto dos professores com relação à temática da sexualidade humana poderia ser suprimido com uma formação específica nesse tema, onde além dos conteúdos, fossem trabalhadas metodologias de aprendizagem aplicáveis [...] às diferentes faixas etárias da população estudantil.

As iniciativas legais e institucionais para a formação, tanto inicial como continuada, de quem é responsável pela implementação das políticas sobre gênero e sexualidade nos parece, portanto, o caminho mais apropriado a ser tomado, uma vez que somente se a prática docente estiver subsidiada e orientada com base no que preveem essas políticas é que esse projeto de Educação desejado, reivindicado e arduamente conquistado se consolidará.

As Diretrizes Curriculares para o Curso de Pedagogia, redefinidas pela Resolução n. 1 de 15 de maio de 2006, pelo Conselho Nacional de Educação, são um passo nessa direção, ao mencionarem que os(as) egressos(as) do curso de Pedagogia devem

demonstrar consciência da diversidade, respeitando as diferenças de natureza ambiental-ecológica, étnico-racial, de gêneros, faixas geracionais, classes sociais, religiões, necessidades especiais, escolhas sexuais, entre outras (BRASIL, 2006, online).

Posto isso, Unbehaum, Cavasin e Gava, (2010, p. 5) ressaltam algumas questões que podemos formular sobre de que forma está sendo providenciada essa formação:

Os cursos de formação superior de professores e de professoras (Pedagogia, Escolas Normal Superior, as Licenciaturas) têm oferecido conteúdos mínimos relacionados à sexualidade, que ofereçam subsídios

para uma educação em sexualidade? Os conteúdos que pautam os Parâmetros Curriculares Nacionais e que deveriam ser abordados pelos professores e pelas professoras em sala de aula estão sendo oferecidos durante a formação para a docência?

Respondendo a tais questões, com base na literatura até aqui visitada, e em exceção de algumas experiências isoladas e mesmo de intervenções de pesquisas, a literatura aponta que não se tem providenciado essa formação de forma satisfatória e que atenda as demandas atuais sobre os temas. Tomamos as palavras de Silva, Costa e Müller (2018, p. 56) de que, junto a nossas iniciativas como professores(as), ativistas e pesquisadores(as), “resta aguardar e seguir entendendo que as leis e políticas relativas a sexualidade e gênero devem ir em direção a uma efetiva prática de propostas sociais e educacionais”.

Considerações finais

Neste capítulo, visitamos alguns dos principais documentos que constituem o campo normativo que fundamenta e autoriza os temas gênero e sexualidade na Educação brasileira. Não obstante, também procuramos refletir sobre as várias demandas escolares para inserção e discussão desses temas na escola, sobretudo de Educação Infantil e de Ensino Fundamental I em que atua o(a) profissional de Pedagogia, tais como as situações, envolvendo gênero e sexualidade, que requerem o julgamento e intervenção do(a) educador(a), o desenvolvimento de um trabalho que aborde os temas e a resposta a questionamentos levantados pelos próprios(as) alunos(as) sobre questões relacionadas.

Nossa tese foi a de que somente a partir da prática docente subsidiada e orientada com base no que preveem essas políticas, quanto à

defesa da dignidade e dos direitos humanos das mulheres e da população LGBT, em prol da liberdade sobre o próprio corpo e do respeito e convivência com a diversidade, que esse projeto de Educação – arduamente conquistado com a constituição desse campo normativo – se consolidará.

Como concordam Lins, Machado e Escoura (2016, p. 76), para se contemplar essa formação em gênero e sexualidade, a formação inicial e: “[...] a formação continuada de professoras/es, gestoras/es e toda a equipe técnica deve estar voltada para a percepção das questões de gênero”, visto que, “em se tratando de práticas naturalizadas em nosso cotidiano, é importante que muita energia e esforço contínuo sejam despendidos no questionamento de nossas ações e preconceitos, visando construir uma escola mais acolhedora”. Logo, há que se considerar uma maior intervenção nesse sentido nos cursos de formação docente, da graduação à formação continuada.

Referências

BARBOSA, Dianise Mello; GUIZZO, Bianca Salazar. Gênero e sexualidade: interfaces entre as diretrizes curriculares e práticas pedagógicas. *Revista de Iniciação Científica da ULBRA*, Canoas, n. 12, p.158-165, 2014.

BARREIRO, Alex; MARTINS, Fernando Henrique. Bases e fundamentos legais para a discussão de gênero e sexualidade em sala de aula. *Leitura: Teoria & Prática*, v. 34, n. 68, p. 93-106, 2016.

BRABO, Tânia Suely Antonelli Marcelino. Movimentos sociais e educação: feminismo e equidade de gênero. *In: DAL RI, N. M.; BRABO, T. S. A. M. (Org.). Políticas educacionais, gestão democrática e movimentos sociais*. Marília: Oficina Universitária/Cultura Acadêmica, 2015. p. 109-128.

BRABO, Tânia Suely Antonelli Marcelino; SILVA, Matheus Estevão Ferreira da; MACIEL, Talita Santana. Gênero, sexualidades e educação: cenário das políticas educacionais sobre os direitos sexuais e reprodutivos de jovens e adolescentes. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 15, n. 1, p. 1-21, 2020.

BRASIL. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. *Plano nacional de educação em direitos humanos*. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos; Ministério da Educação; UNESCO, 2007.

BRASIL. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. *Plano nacional de educação em direitos humanos*. 2 ed. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos; Ministério da Educação; UNESCO, 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Combate à Discriminação/Ministério da Saúde. *Brasil Sem Homofobia*: programa de combate à violência e à discriminação contra GLTB e promoção da cidadania homossexual. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2004.

BRASIL. *Lei de diretrizes e bases da educação nacional: Lei nº 9.394*, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 11 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015.

BRASIL. Ministério da educação, conselho nacional de educação. *Resolução nº 1*, de 30 de maio de 2012. Estabelece diretrizes nacionais para a educação em direitos humanos. CNE/CP: Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2012.

BRASIL. Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação. *Resolução CNE/nº 1*, de 15 de maio de 2006. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de graduação em Pedagogia, licenciatura. CNE/CP: Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros curriculares nacionais: pluralidade cultural, orientação sexual*. Brasília, DF: SEF/ MEC, 1997.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 jan. 2021.

CASTRO, Roney Polato de. Educação, relações de gênero e sexualidades: experiências de estudantes de pedagogia. *Revista da FAEEDBA - Educação e Contemporaneidade*, Salvador, v. 25, n. 45, p. 203-214, jan./abr., 2016.

FURLANI, Jimena. “*Ideologia de Gênero*”? *Explicando as confusões teóricas presentes na cartilha*”. Versão Revisada 2016. Florianópolis: FAED, UDESC. Laboratório de Estudos de Gênero e Família, 2016. Disponível em: <https://www.facebook.com/jimena.furlani>. Acesso em: 15 jan. 2021.

GORISCH, Patricia Cristina Vasques Souza de. *O reconhecimento dos direitos LGBT como direitos humanos*. 2013. 102 f. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional) – Universidade Católica de Santos, Santos-SP, 2013.

LINS, Beatriz Accioly; MACHADO, Bernardo Fonseca. ESCOURA, Michele. *Diferentes, não desiguais: a questão de gênero na escola*. São Paulo: Editora Reviravolta, 2016.

MACIEL, Talita Santana; SILVA, Matheus Estevão Ferreira da; BRABO, Tânia Suely Antonelli Marcelino. Desafios à educação frente aos “novos” direitos humanos: a construção da categoria de gênero junto aos movimentos feminista e LGBT. *Itinerarius Reflectionis*, v. 13, n. 2, p. 01–19, 2017.

PIROTTA, Kátia Cibelle Machado; BARBOZA, Renato; PUPO, Lúcia Rivero; CAVASIN, Sylvia; UNBEHAUM, Sandra. Educação sexual na escola e direitos sexuais e reprodutivos: avaliação da política da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo – 2001 a 2005. *ECOS*, São Paulo, online, 2007.

ROSSI, A. R. Políticas para homossexuais: uma breve análise do programa Brasil sem homofobia e do tema transversal orientação sexual. *In: FAZENDO GÊNERO*, 8., 2008, Florianópolis. *Anais [...]*. Florianópolis: UFGRS, 2008. p. 1-7. Tema do evento: Corpo, Violência e Poder.

SILVA, Denise Regina Quarema da. Educação (des)encantada: pedagogias de gênero e a produção do normal e do anormal no espaço escolar. *In: INTERNATIONAL GENDER AN LANGUAGE ASSOCIATION CONFERENCE*, 7., 2012, São Leopoldo. *Anais [...]*. São Leopoldo: UNISINOS, 2012. v. 1. p. 1-11.

SILVA, Denise Regina Quaresma da; COSTA, Zuleika Leonora Schmidt; MÜLLER, Márcia Beatriz Cerutti. Gênero, sexualidade e políticas públicas de educação. *Educação*, Porto Alegre, v. 41, n. 1, p. 49-58, jan./abr., 2018.

SILVA, Matheus Estevão Ferreira da; BRABO, Tânia Suely Antonelli Marcelino; MORAIS, Alessandra de. Educação em direitos humanos e desenvolvimento moral na formação docente: a influência da religiosidade em tempos de “ideologia de gênero”. *Revista on line de Política e Gestão Educacional*, Araraquara, v. 21, n. esp. 2, p. 1260-1282, nov. 2017.

SILVA, Matheus Estevão Ferreira da; BRABO, Tânia Suely Antonelli Marcelino; MORAIS, Alessandra de. Gênero na formação em Pedagogia: concepções de futuras(os) docentes a partir de cinco conceitos. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 37, e234142, 2021. (no prelo).

SILVA, Matheus Estevão Ferreira da; BRABO, Tânia Suely Antonelli Marcelino; SHIMIZU, Alessandra de Moraes. Avanços e retrocessos nas políticas públicas educacionais contemporâneas: censuras e supressões referentes a gênero e sexualidades em documentos oficiais de educação (1997-2015). *Educação em Debate*, v. 41, n. 80, p. 93-110, set./dez. 2019.

SILVA, Matheus Estevão Ferreira da; MACIEL, Talita Santana; BRABO, Tânia Suely Antonelli Marcelino. Direitos humanos das mulheres e das pessoas LGBT: a relação agrídoce entre gênero e educação em meio a desafios contemporâneos. *Interfaces Científicas – Educação*, Aracaju, v. 7, n. 2, p. 157-168, jan./abr., 2019.

UNBEHAUM, Sandra; CAVASIN, Sylvia; GAVA, Thais. Gênero e sexualidade nos currículos de Pedagogia. In: FAZENDO GÊNERO, 9., 2010, Florianópolis. *Anais [...]*. Florianópolis: UFSC, 2010. p. 1-10.

VENTURINI, Angela Maria; BARBOSA, André Luiz dos Santos; SILVA, Rita de Cássia de Souza da. O que dizem os marcos legais para abordagem de gênero e sexualidades na escola?. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL ENLAÇANDO SEXUALIDADES, 5., 2017, Salvador. *Anais [...]*. Salvador: UNEB, 2017. p. 1-8.

VIANNA, Cláudia Pereira. Gênero, sexualidade e cultura escolar: desafios para as políticas e práticas educativas. In: BRABO, T. S. A. M. (Org.). *Gênero, educação, trabalho e mídia*. São Paulo: Ícone, 2010. p. 151-171.

VIANNA, Cláudia Pereira. Gênero, sexualidade e políticas públicas de educação: um diálogo com a produção acadêmica. *Pro-Posições*, Campinas, v. 23, n. 2, p. 127-143, maio/ago., 2012.

VIANNA, Cláudia Pereira; UNBEHAUM, Sandra. Diferenças, desigualdades e conflitos de gênero nas políticas educacionais: o caso do PNE. In: BRABO, T. S. A. M. (Org.). *Gênero e educação: lutas do passado, conquistas do presente e perspectivas futuras*. São Paulo: Ícone, 2007. p. 118-149.

Autoras e autores

Cláudia da Mota Darós Parente (organizadora)

Pedagoga pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre e Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Pós-Doutorado na *Universidad de Salamanca* (Usal). Professora da Universidade Estadual Paulista (Unesp/Marília), na graduação e pós-graduação. Líder do Grupo de Pesquisa e Avaliação de Políticas Educacionais (GAPE). Email: claudia.daros@unesp.br

Adriana Jesuíno Francisco

Graduada em Letras pela Universidade Estadual Paulista (Unesp/Assis). Especialização em Metodologia do Ensino de Língua Portuguesa e Literatura para os anos iniciais (UNOPAR), e em Ensino de Língua Inglesa pela Universidade Norte do Paraná (UENP). Graduada em Pedagogia pelo Centro Universitário Internacional (Uninter). Mestranda em Educação pela Universidade Estadual Paulista (Unesp/Presidente Prudente). Vinculada ao Grupo de Pesquisa e Avaliação de Políticas Educacionais (GAPE), e Centro de Estudos em Leitura e Literatura Infantil e Juvenil (CELLIJ). E-mail: adriana.francisco@unesp.br

Anna Augusta Sampaio De Oliveira

Pedagoga com habilitação em Educação Especial, área da deficiência visual (USP), Mestre em Educação Especial (UFSCar), Doutora em Educação (UNESP), Pós-doutora em Educação (USP), Livre-docente em Educação Especial (UNESP). Professora Adjunta da Universidade Estadual Paulista (Unesp), na graduação e pós-graduação. Líder do Grupo de Estudo e Pesquisa em Inclusão Social (GEPIS). Email: anna.augusta@unesp.br

Camila Godoy Paredes Pagani

Pedagoga e Mestre em Educação pela Universidade Estadual Paulista (Unesp/Marília). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa em Especificidades da Docência na Educação Infantil (GEPEDI).

Email: camilinha_gparedes@hotmail.com

Cyntia Graziella Guizelim Simões Giroto

Pedagoga pela Universidade Estadual Paulista (Unesp/Marília). Mestre em Educação (UFSCar). Doutora em Educação (Unesp). Pós-doutorado em Leitura e Literatura Infantil pela Universidade de Passo Fundo. Livre-docente em Leitura e Escrita (Unesp). Professora da Graduação e Pós Graduação (Unesp/Marília). Vice-líder do Grupo Processos de leitura e de escrita: apropriação e objetivação (PROLEAO). Participa dos grupos de pesquisa "Implicações Pedagógicas da Teoria Histórico-Cultural" (Unesp/Marília) e "Formação de professores e as relações entre as práticas educativas em leitura, literatura e avaliação do texto literário" (Unesp/Presidente Prudente) e Centro de Estudos em Leitura e Literatura Infantil e Juvenil (CELLIJ). Email: cyntia.giroto@unesp.br

Daniele Aparecida Russo

Graduada em Pedagogia com habilitação em Administração Escolar, Mestre e Doutora em Educação pela Universidade Estadual Paulista (Unesp/Marília). Integra o Centro de Estudos e Pesquisas em Leitura e Escrita (CEPLE) e o grupo de pesquisa Processos de Leitura e de Escrita: apropriação e objetivação (PROLEAO). Email: danirusso1@hotmail.com

Elianeth Dias Kanthack Hernandes

Mestre e Doutora em Educação (Unesp/Marília). Pós-Doutorado na área de Ensino da Leitura e Formação Docente (Unesp/Presidente Prudente). Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação (Unesp/Presidente Prudente) e vinculada ao Departamento de Administração e Supervisão Escolar (Unesp/Marília/DASE). Participante dos Grupos de Pesquisa: Grupo de Pesquisa e Avaliação de Políticas Educacionais (GAPE), Processos de leitura e de escrita: apropriação e objetivação (PROLEAO) e Centro de Estudos em Leitura e Literatura Infantil e Juvenil (CELLIJ). Email: netezeu@gmail.com

Elieuzza Aparecida de Lima

Pedagoga, Mestre e Doutora em Educação pela Universidade Estadual Paulista (Unesp/Marília). Docente junto ao Departamento de Didática e ao Programa de Pós-Graduação em Educação (Unesp/Marília). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisa em Especificidades da Docência na Educação Infantil (GEPEDEI) e membro do Grupo de Pesquisa “Implicações Pedagógicas da Teoria Histórico-Cultural”. Email: elieuzza.lima@unesp.br

Jaqueline Lima Fidalgo e Silva

Possui graduação em Ciências Sociais (Unesp/Marília), Pedagogia e Especialização em Psicomotricidade pelo Centro Universitário Internacional (Uninter). Mestranda em Educação pela Unesp (Marília). Professora de educação infantil da rede municipal de ensino de Marília-SP. Membro do Grupo de Pesquisa e Avaliação de Políticas Internacionais (GAPE). Email: jaqueline.e.silva@unesp.br

Juliano Mota Parente

Graduado em Administração e Pedagogia. Mestre em Educação (Unisal). Doutor em Educação (Unesp/Presidente Prudente). Realizou estudos de Pós-Doutorado na Universidade de Salamanca, Espanha. Professor no Departamento de Fundamentos da Educação da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Membro do Grupo de Pesquisa e Avaliação de Políticas Educacionais (GAPE/Unesp). Email: julianomparente@gmail.com

Katia de Abreu Fonseca

Pedagoga com Habilitação em Deficiência Intelectual e Especialista em Atendimento Educacional Especializado pela Unesp (Marília). Especialista em Gestão Escolar Integrada pela Faculdade Internacional Signorelli. Especialista em Psicopedagogia pela USC (Bauru). Mestre em Psicologia do Desenvolvimento e Aprendizagem pela Unesp (Bauru). Doutora em Educação pela Unesp (Marília). Professora da Divisão de Educação Especial do Município de Bauru (licenciada). Membro do Grupo de Pesquisa em Inclusão Social (GEPIS) e do Laboratório de Tecnologias para o Desenvolvimento e Inclusão de Pessoas (LaTeDIP).

Email: katia.fonseca@unesp.br

Luciana Aparecida de Araujo

Possui graduação em Pedagogia, Mestrado e Doutorado em Educação pela Universidade Estadual Paulista (Unesp). Pós-doutorado pela Fundação Carlos Chagas. É professora Assistente Doutor no curso de Pedagogia e no Programa de Pós-Graduação em Educação da Unesp (Marília). É líder do Grupo de Estudos em Pesquisa Pedagógica e Cultura Científica (GEPECC). E-mail: luciana.a.araujo@unesp.br

Mariana Natal Prieto

Pedagoga, mestre e doutoranda em Educação pela Universidade Estadual Paulista (Unesp/Marília). Professora de Educação Infantil. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa em Especificidades da Docência na Educação Infantil (GPEPEI). Email: m.prieto@unesp.br

Matheus Estevão Ferreira da Silva

Pedagogo pela Universidade Estadual Paulista (Unesp/Marília), Mestrando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (Unesp/Marília). Graduando em Psicologia pela Faculdade de Ciências e Letras (Unesp/Assis). Membro do Núcleo de Direitos Humanos e Cidadania de Marília (NUDHUC).

E-mail: matheus.estevao2@hotmail.com

Patrick Pacheco Castilho Cardoso

Possui graduação em Letras pelo Centro Universitário Toledo, Pedagogia pelas Faculdades Integradas Urubupungá, especialização em Alfabetização e Letramento pelas Faculdades Integradas De Angeles, mestrado em Educação pela Unesp. Atualmente, é doutorando em Educação (Unesp/Marília). É Diretor de Escola na Rede Municipal de Ensino de Araçatuba/SP. É pesquisador do Grupo de Estudos em Pesquisa Pedagógica e Cultura Científica (GEPECC).

E-mail: patrick.cardoso@unesp.br

Tânia Suely Antonelli Marcelino Brabo

Graduada em Pedagogia e Mestre em Educação (Unesp/Marília). Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP). Possui um Pós-Doutorado em Educação pela Universidade do Minho (UMINHO), Portugal, e dois Pós-Doutorados em Educação pela Universidade de Valência (UV), Espanha. É Livre-Docente pela Unesp e Professora Associada junto ao Departamento de Administração e Supervisão Escolar (DASE) e ao PPGE da Unesp/Marília. É Líder do Núcleo de Gênero e Diversidade Sexual na Educação (NUDISE) e Coordenadora do Núcleo de Direitos Humanos e Cidadania de Marília (NUDHUC).

E-mail: tamb@terra.com.br

Tatiana Schneider Vieira de Moraes

Licenciada em Ciências Biológicas pela Universidade Estadual Paulista (Unesp/Botucatu), mestre em Ciências pela Faculdade de Medicina da USP de Ribeirão Preto e Doutora em Educação pela Faculdade de Educação da USP de São Paulo. Docente junto ao Departamento de Didática (Unesp/Marília). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Alfabetização Científica (GEPAC) e membro do Grupo de Estudos e de Pesquisa em Especificidades da Docência na Educação Infantil (GPEDEI).

Email: tatiana.moraes@unesp.br

SOBRE O LIVRO

Catálogo

André Sávio Craveiro Bueno – CRB 8/8211

Normalização

Lívia Mendes Pereira

Diagramação e Capa

Mariana da Rocha Corrêa Silva

Assessoria Técnica

Renato Geraldi

Oficina Universitária Laboratório Editorial

labeditorial.marilia@unesp.br

Formato

16x23cm

Tipologia

Adobe Garamond Pro

Este livro sistematiza análises, discussões e reflexões fundamentais para compreender o atual cenário das políticas públicas para a educação básica no Brasil, evidenciando avanços, desafios e perspectivas da área.

Cláudia da Mota Darós Parente, organizadora da obra, é professora da Universidade Estadual Paulista (Unesp) e líder do Grupo de Pesquisa e Avaliação de Políticas Educacionais (GAPE).



**CULTURA
ACADÊMICA**
Editora



Programa PROEX/CAPES:

Auxílio N° 0798/2018

Processo N° 23038.000985/2018-89

