



**CULTURA
ACADÊMICA**
Editora



EDUCAÇÃO COMPARADA E POLÍTICA EDUCACIONAL: estudos e reflexões

Carlos da Fonseca Brandão | Fernanda R. Cremonese Colen |
Jhonatan Almada | Thalita Alves dos Santos



**EDUCAÇÃO COMPARADA E POLÍTICA EDUCACIONAL:
ESTUDOS E REFLEXÕES**

Carlos da Fonseca Brandão
Fernanda Ruschel Cremonese Colen
Jhonatan Almada
Thalita Alves dos Santos

Carlos da Fonseca Brandão
Fernanda Ruschel Cremonese Colen
Jhonatan Almada
Thalita Alves dos Santos

**EDUCAÇÃO COMPARADA E POLÍTICA EDUCACIONAL:
ESTUDOS E REFLEXÕES**



Marília/Oficina Universitária
São Paulo/Cultura Acadêmica
2024

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)

Célia Maria Giacheti

Cláudia Regina Mosca Giroto

Edvaldo Soares

Franciele Marques Redigolo

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*

Henrique Tahan Novaes

Aila Narene Dahwache Criado Rocha

Alonso Bezerra de Carvalho

Ana Clara Bortoleto Nery

Claudia da Mota Daros Parente

Cyntia Graziella Guizelim Simões Giroto

Daniela Nogueira de Moraes Garcia

Pedro Angelo Pagni

Auxílio Nº 0039/2022, Processo Nº 23038.001838/2022-11, Programa PROEX/CAPES

Parecerista: Andréia Melanda Chirinéa - UNISAGRADO

Capa: Imagem de Mirko Stödter por Pixabay

Ficha catalográfica

E24 Educação comparada e política educacional: estudos e reflexões / Carlos da
Fonseca Brandão et al. – Marília : Oficina Universitária ; São Paulo : Cultura
Acadêmica, 2024.

250 p. : il.

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-5954-516-2 (Impresso)

ISBN 978-65-5954-517-9 (Digital)

DOI: <https://doi.org/10.36311/2024.978-65-5954-517-9>

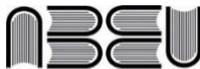
1. Educação. 2. Educação comparada. 3. Políticas públicas. I. Brandão, Carlos da
Fonseca. II. Colen, Fernanda Ruschel Cremonese. III. Almada, Jhonatan. IV. Santos,
Thalita Alves dos. V. Título.

CDD 378.4

Catálogo: André Sávio Craveiro Bueno – CRB 8/8211

Copyright © 2024, Faculdade de Filosofia e Ciências

Editora afiliada:



Associação Brasileira de
Editoras Universitárias

Cultura Acadêmica é selo editorial da Editora UNESP

Oficina Universitária é selo editorial da UNESP - campus de Marília

SUMÁRIO

Apresentação | *Organizadores*.....7

Prólogo | *Yanina D. Maturo*.....11

Educação comparada

Marcos históricos, teóricos, metodológicos e práticos da educação comparada: uma revisão crítica.....21

Stelamary Aparecida Despincieri Laham; Patricia Ribeiro Mattar Damianc; Carlos da Fonseca Brandão.

O positivismo de Bereday no contexto da educação comparada: algumas considerações.....41

Carlos da Fonseca Brandão; Carlos Ricardo Fracasso; Angela Maria Silva.

Política educacional

Análise comparada das políticas de ampliação de jornada escolar do México, Argentina e Brasil.....63

Jhonatan Almada.

Educação comparada e a questão da gestão democrática no Brasil e em Portugal.....81

Chelsea Maria de Campos Martins.

2024 terá o PNE como arena de disputa sobre o futuro do Brasil
.....97

Rudá Ricci.

Uma revisão teórica para a prática da intersetorialidade nas políticas
públicas no Brasil.....125

Carlos da Fonseca Brandão; Palmira Sevegnani.

Educação profissional

O ensino técnico no Brasil: uma perspectiva histórica.....147

Fernanda Ruschel Cremonese Colen; Elizangélica Fernandes da Silva.

Os itinerários formativos no ensino médio: estratégias de formação
para o precário mundo do trabalho.....171

Tânia Barbosa Martins; Vagno Emygdio Machado Dias

Estudo comparativo dos itinerários formativos da educação técnica
profissional de nível médio no Brasil, Chile e Colômbia.....199

Thalita Alves dos Santos; Carlos da Fonseca Brandão.

Diretrizes de acolhimento a estudantes LGBTQIA+ no Instituto
Federal de São Paulo.....227

Mitsuko Hatsumura; Azenaide Abreu Soares Vieira.

APRESENTAÇÃO

Carlos da Fonseca Brandão

Fernanda Ruschel Cremonese Colen

Jhonatan Almada

Thalita Alves dos Santos

O presente livro é resultado dos esforços dos integrantes do Coletivo de Pesquisadores em Política Educacional (COPPE), grupo de pesquisa vinculado ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), campus Marília.

O COPPE foi fundado em 2012 e completou 11 anos de criação contribuindo para o desenvolvimento de estudos e pesquisas sobre as políticas educacionais, sejam as originadas no poder público ou na sociedade civil. Nos últimos 6 anos, o Coletivo incorporou o referencial teórico-metodológico da Educação Comparada e Internacional para ampliar a capacidade de compreender as políticas educacionais

O livro está organizado em três partes. A primeira parte dedicada à educação comparada, a segunda com foco na política educacional e a terceira voltada para a educação profissional, perfazendo dez capítulos ao todo.

O primeiro capítulo se intitula “Marcos históricos, teóricos, metodológicos e práticas da educação comparada: uma revisão crítica”, de autoria de Stelamary Laham, Patrícia Damiance e Carlos Brandão, faz uma reconstrução do percurso da educação comparada

como método de investigação e sintetiza as principais contribuições dos comparatistas que se dedicaram ao campo.

O segundo capítulo é “O positivismo de Bereday no contexto da educação comparada: algumas considerações”, de autoria de Carlos Brandão, Carlos Fracasso e Angela Silva, recupera e discute as contribuições de Georges Bereday para o campo da educação comparada, sobretudo a dimensão metodológica dessa contribuição, a qual segue sendo utilizada no desenvolvimento de estudos e pesquisas desde a década de 1960.

O terceiro capítulo é “Análise comparada das políticas de ampliação de jornada escolar do México, Argentina e Brasil”, de Jhonatan Almada e investiga de forma comparada a etapa da formulação do ciclo de políticas dos três países assinalados. O trabalho destaca as características das políticas de ampliação de jornada escolar, evidenciando suas diferenças e semelhanças.

O artigo intitulado “Educação comparada e a questão da gestão democrática no Brasil e em Portugal” constitui o quarto capítulo, de autoria de Chelsea Martins, se dedica a comparar os sistemas educacionais dos dois países na perspectiva de compreender os pontos de aproximação e distanciamento da gestão democrática.

O quinto capítulo “2024 terá o PNE como arena de disputa sobre o futuro do Brasil” é de autoria de Rudá Ricci. O texto reflete sobre o que está em disputa na construção do próximo Plano Nacional de Educação, em especial as dimensões da reconstrução nacional e do projeto estratégico para a educação brasileira.

O sexto capítulo “Uma revisão teórica para a prática da intersectorialidade nas políticas públicas no Brasil” é de autoria de Carlos Brandão e Palmira Sevegnani. O trabalho reflete sobre o conceito de intersectorialidade, suas características e contribuição para

o desenho de políticas públicas e o enfrentamento dos problemas sociais.

O sétimo capítulo “O Ensino Técnico no Brasil: uma perspectiva histórica” é de autoria de Fernanda Colen e Elizangélica Silva. O trabalho reconstitui a história da educação profissional no Brasil, dicotomia, embates e avanços para se afirmar enquanto formação crítico-reflexiva.

O trabalho “Os itinerários formativos no ensino médio: estratégias de formação para o precário mundo do trabalho”, de autoria de Tânia Martins e Vagno Dias, se constitui no novo capítulo. A análise está centrada na perspectiva profissionalizante da reforma do ensino médio e evidencia seu caráter de formação restritiva e pragmática, levando a uma pseudoprofissionalização e ao aprofundamento da dualidade escolar.

O nono capítulo é “Estudo comparativo dos itinerários formativos da educação técnica profissional de nível médio no Brasil, Chile e Colômbia”, de autoria de Thalita Santos e Carlos Brandão. O trabalho investiga a forma de organização da oferta da educação técnica e profissional de nível médio (EMTP) dos três países, evidenciando as diferenças e semelhanças, bem como necessidade de valorização social dessa modalidade.

O último capítulo se intitula “Diretrizes de acolhimento a estudantes LGBTQIA+ no Instituto Federal de São Paulo”, de autoria de Mitsuko Hatsumura e Azenaide Vieira. O trabalho investiga os documentos institucionais que versam sobre o acolhimento dos estudantes e utilizando a Análise Textual Discursiva (ATD) identifica e caracteriza as aludidas diretrizes.

Desejamos que este livro contribua para a reflexão sobre a realidade educacional e fortaleça a produção do conhecimento encetada pelo COPPE no âmbito da pós-graduação em educação, a qual necessita ser disseminada e circular junto ao público interessado no tema.

Organizadores.

PRÓLOGO

Este libro reúne producciones de autores que, desde sus análisis, sus enfoques y datos, ponen de manifiesto la dificultad de abordar ciertas temáticas del campo de estudios de la educación comparada, la política educativa y la formación profesional. Tres campos que, además, en contextos signados por la globalización se nutren permanentemente para poder adentrarse en el estudio de las problemáticas actuales en educación.

La complejidad que asume el campo de la educación comparada en la actualidad deviene de una gran diversidad de abordajes teóricos y metodológicos como así también de fuertes disputas sobre su estatus epistemológico y su objeto de estudio. En esta línea, los dos textos que conforman la primera parte del libro pretenden una descripción y acercamiento a los principales debates del campo. Desde una perspectiva histórica, *Despincieri Laham, Mattar Damiano y da Fonseca Brandão*, proponen la revisión de los principales enfoques que desde diferentes disciplinas de conocimiento son constitutivos del campo de la educación comparada, ofreciendo una visión sistemática y de conjunto sobre este campo de estudio; situando el origen de las indagaciones comparativas en el centro de la reflexión sobre la posibilidad de construir un método científico y objetivo para las ciencias humanas.

Los textos ofrecen herramientas orientadoras para quienes abordan el estudio de las problemáticas educativas desde una perspectiva comparada como para aquellos que se inician en el estudio de estos procesos. También para quienes desean realizar un recorrido por los principales hitos constitutivos del campo desde la posibilidad

de recuperar y discutir los principales postulados teóricos-epistemológicos y metodológicos, que a la vez alertan a poner a consideración los “cuidados” sobre este tipo de investigación. Como señalan *Fonseca Brandão, Fracasso y Silva*, se trata de superar cualquier intención o supuesto de “préstamo” puro y simple, o de “soluciones mágicas” o “reformadoras” sobre esos resultados; pero también de poner en “cuestión” afirmaciones sobre las filiaciones de determinados enfoques para dar cuenta de su utilidad en contextos sociales complejos. En síntesis, la comparación como metodología de investigación genera la oportunidad de un análisis crítico para conocer y re-conocerse en la lectura de los propios procesos, pero también con relación a otro/s, sin descuidar la importancia que asume la necesaria vigilancia epistemológica sobre cada decisión que se toma durante el proceso investigativo.

La segunda parte del libro presenta cinco trabajos, algunos de ellos también en clave de comparación, pero ya sobre políticas educativas específicas. Los temas abordados se corresponden con el aumento en las últimas décadas de investigaciones en torno al análisis de los procesos de diseño, desarrollo y evaluación de políticas educativas para distintos niveles y modalidades del sistema de enseñanza en la región. Algunas de las investigaciones que se presentan abordan el estudio de políticas educativas inscriptas en un paradigma de ampliación del derecho a la educación en los países de la región y del Estado como garante; donde también se reconoce la existencia de procesos transnacionales que condicionan en menor o mayor medida el desenvolvimiento de las acciones de los estados a nivel local.

Almada a través del estudio de las políticas educativas referidas a la ampliación de la jornada escolar, específicamente dirigidas a la enseñanza primaria o básica, brinda la posibilidad de conocer y

desentrañar los criterios, fundamentos, acciones y estrategias que desplegaron Argentina, Brasil y México para la implementación de dicha política y sus alcances. La indagación y descripción de los casos a través de ciertas dimensiones comparativas se constituye en un dato necesario para analizar en profundidad el logro a futuro de los objetivos educativos establecidos y los sentidos construidos en torno a estas propuestas de reforma educativa en cada país. El estudio deja en evidencia que el incremento de la cantidad de tiempo de escolarización es una tendencia en los sistemas educativos de la región, lo cual se refleja en las normativas sancionadas en cada país; dando cuenta a la vez de la multiplicación de ofertas que avanzan de modo diverso, gradual y continuado hacia la extensión diaria del tiempo escolar.

Campos Martins, a partir de recuperar los aportes del campo de la educación comparada, aborda el análisis de la gestión democrática en Brasil y Portugal, como opción teórico-metodológica que puede contribuir al análisis de la (re)estructuración de las políticas educativas, relacionando los puntos de acercamiento y distanciamiento entre ambos países. Si bien los casos estudiados tienen recorridos históricos diferentes, se sostiene que ambos países han experimentado regímenes autoritarios que luego, durante la recuperación democrática, habilitó el despliegue de la acción del Estado a través de la producción de bases legales para garantizar el derecho a la educación como estrategia de acompañamiento de dicho proceso. En relación con ello, la autora sostiene que si bien la gestión democrática es demasiado reciente para que podamos entender qué modelo en específico prevalece en cada país, incluso si está estandarizado por la legislación vigente o no, las reflexiones presentadas se constituyen en un aporte relevante en el marco de los

estudios sobre los procesos regionales de universalización del derecho a la educación.

El texto de *Ricci* presenta las disputas contemporáneas sobre la orientación de la educación brasileña, para ello hace un recorrido histórico desde la formulación de la Ley de Directrices y Bases, promulgada en 1996 hasta la actualidad. Destaca los encuentros y desencuentros entre diferentes actores internos y externos al sistema de enseñanza como, por ejemplo, el sector empresarial; y las permanencias y transformaciones en torno a cómo pensar la administración, organización y financiamiento del sistema público de enseñanza. La riqueza de este texto está en identificar los diferentes actores, estrategias y acciones que se pusieron y se ponen en juego en el diseño de políticas públicas para el sector educativo y cómo las disputas que se desarrollan en torno a ello pueden (o no) condicionar las acciones a futuro.

Fonseca Brandão y Sevegnani, a partir de una revisión bibliográfica que contempla la reflexión sobre los aspectos que constituyen la definición y el concepto de intersectorialidad desde diferentes campos disciplinares, exponen las características históricas que convergen en la fragmentación de las políticas sociales. De esta manera, distinguen la gestión sectorial de la intersectorial y refuerzan la idea de que la descentralización política viabiliza la intersectorialidad en favor de promover la inclusión social. Ahora bien, para que la acción intersectorial se materialice se necesita que esté vinculada a claros procesos democráticos y participativos de planificación, ejecución y evaluación. Encuentran que la planificación de acciones conjuntas en la agenda pública bajo los criterios anteriormente nombrados crea condiciones para que conocimientos y prácticas sectoriales se articulen y sinteticen; y así contribuyan a un análisis más completo y complejo de los problemas sociales,

fomentando a la vez el desarrollo de estrategias de gestión intersectoriales para el diseño de políticas públicas más efectivas.

Por último, en una tercera parte, el libro presenta resultados de investigaciones referidas a la formación profesional, en donde cada escrito examina la situación de esta modalidad en Brasil y desde diferentes dimensiones. Contrariamente a estudios que se quedan en un nivel descriptivo de la modalidad, estos trabajos buscan identificar los supuestos que guían el diseño de las políticas para el sector con el objetivo de “descubrir” las verdaderas intenciones educativas, los “principios fundamentales” y “visibilizar” el tipo de relación/articulación que se establece con el mercado de trabajo y cómo se traducen dichos postulados en la práctica.

En su trabajo *Ruschel Cremonese y Fernandes da Silva* tratan cuestiones referidas al estudio de la educación técnica desde una perspectiva histórica acompañada por discusiones sobre la educación profesional a partir de la creación de los Institutos Federales y los cambios en algunas concepciones sobre los objetivos de la modalidad y su articulación con el mercado de trabajo. En esta línea, el análisis expuesto por *Barbosa Martins y Machado Dias* sobre la reforma de la educación secundaria aprobada por la Ley 13415 en 2017, puede considerarse una continuación del análisis sobre las transformaciones en la modalidad que se exponen en el texto anterior al mostrar la finalidad social que impregna a la educación en este nivel y modalidad con la inserción de itinerarios formativos en un contexto de resurgimiento político e ideológico conservador; en el que las políticas educativas recientes han sido influenciadas por estrategias de adaptación al precario y fluctuante mundo del trabajo.

En el marco de las transformaciones llevadas a cabo por varios países latinoamericanos en relación a la ampliación de la obligatoriedad escolar, con una consecuente necesidad de

diversificación de la oferta para la escuela secundaria, *Alves dos Santos y da Fonseca Brandão* presentan una investigación sobre los itinerarios de formación en educación profesional en tres países de América Latina: Brasil, Chile y Colombia. A partir de un estudio de tipo comparativo, donde se respetan las construcciones históricas, políticas, sociales, culturales y económicas de cada caso como punto de partida, los autores realizan una descripción pormenorizada del itinerario formativo de la educación profesional en cada país. A pesar de las diferencias que señalan respecto a la duración y la obligatoriedad en el nivel, destacan similitudes en torno al modelo asumido por cada país. Un modelo que se basa en la histórica dualidad instrumental vs. intelectual, a través de la oferta combinada de contenidos formativos generales con cursos de técnicos profesionales asociados a áreas profesionales específicas; poniendo así en discusión el sentido integral que discursivamente se sostiene desde dichas propuestas.

Como cierre de esta parte, *Mitsuko Hatsumura y Soares Vieira* presentan un análisis de contenido sobre las normativas de inclusión del Instituto Federal de São Paulo (IFSP) para estudiantes LGBTQIA+. Bajo esta línea de análisis los autores muestran cómo discursivamente se sostiene una política de inclusión basada en el diseño de documentos normativos que contemplan la situación de las personas incluidas en este grupo poblacional. Sin embargo, el análisis de las prácticas da cuenta de la ausencia de acciones efectivas que garanticen el derecho a la educación de los estudiantes LGBTQIA+. La investigación presentada se suma a otras investigaciones en la región que han puesto el foco en la disociación entre el texto discursivo y la acción práctica en el marco del diseño de políticas de inclusión socio-educativa.

Como se puede observar los trabajos reunidos en esta obra adoptan puntos de vista diferentes sobre el estudio en educación comparada, el análisis de las políticas educativas y la formación profesional. Las estrategias de análisis y fuentes de datos utilizadas también difieren de un trabajo a otro, dando cuenta de la multiplicidad de posibilidades en el abordaje de los problemas o fenómenos educativos y poniendo en evidencia el esfuerzo individual y/o grupal de los equipos de investigación representados en estos escritos. En suma, la obra representa por un lado un gran aporte para seguir pensando los grandes nudos problemáticos que enfrenta el campo de la educación comparada, de la política educativa y la formación profesional; mientras que, por el otro lado, brinda datos empíricos sobre casos que permiten realizar lecturas comparadas a nivel regional y local sobre políticas públicas específicas. Una forma de poner en diálogo las herramientas teórico-metodológicas de diferentes campos de estudios y los resultados de investigaciones como referenciales interpretativos que aportan a la producción científica en educación.

Yanina D. Maturo

Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

Educação comparada

MARCOS HISTÓRICOS, TEÓRICOS, METODOLÓGICOS E PRÁTICOS DA EDUCAÇÃO COMPARADA: UMA REVISÃO CRÍTICA

Stelamary Aparecida Despincieri LAHAM¹

Patricia Ribeiro Mattar DAMIANCE²

Carlos da Fonseca BRANDÃO³

Resumo

Esta revisão crítica da literatura busca analisar os marcos históricos, teóricos, metodológicos e práticos da educação comparada, na perspectiva sociológica e da comparação como método investigativo na área das ciências humanas. O texto foi construído a partir das ideias e dos pensamentos de estudiosos sobre o processo comparado e do entendimento da comparação como uma ação de valorização de diferenças e semelhanças, de aquisição de valores e de reconhecimento de si e do outro, e como uma base objetiva sobre a qual seria garantida a cientificidade das ciências humanas (a causalidade entre fenômenos só pode ser demonstrada por meio da comparação). Enfatiza-se na construção textual a autoria do termo, o

¹ Professora da Fundação Educacional do Município de Assis – FEMA. Egressa do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNESP/Marília. E-mail: stelamary@gmail.com

² Pós-doutoranda da Faculdade de Ciências e Letras da UNESP Assis. E-mail: patricia.mattar@unesp.br

³ Professor livre-docente do Departamento de Educação da UNESP Assis e do PPGE DA UNESP Marília. E-mail: carlos.brandao@unesp.br

desenvolvimento histórico, os períodos, as atuais tendências, além do papel da Educação Comparada como método investigativo na área da educação, em um contexto de globalização e neoliberalismo. Por fim, tece-se algumas considerações sobre as linhas de pensamento e correntes teórico-metodológicas. A análise é finalizada com o Mapa das Comunidades Discursivas da Educação Comparada, as etapas do Método de Comparação de Bereday (1972), Ferreira (2001) e Caballero (2016) e com a discussão da abordagem crítico-analítica.

Palavras-chave: Educação comparada. Teoria. Método. Abordagem.

Introdução

O presente estudo alicerça-se em uma tese de doutorado defendida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia e Ciências, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) Campus de Marília, na linha de pesquisa de Políticas Educacionais, Gestão de Sistemas e Organizações, Trabalho e Movimentos Sociais. Ela foi desenvolvida no âmbito do Grupo de Pesquisa Coletivo de Pesquisadores em Políticas Educacionais (COPPE) e se constituiu como um estudo comparado entre Brasil e Portugal.

A seção dois da tese, denominada de *Educação Comparada e o Percorso Metodológico*, serviu de embasamento para o desenvolvimento desta revisão crítica da literatura.

A revisão foi construída a partir das ideias e dos pensamentos de estudiosos sobre o processo investigativo comparado e do entendimento da comparação como uma ação de valorização de diferenças e semelhanças, de aquisição de valores e de reconhecimento

de si e do outro, e como uma base objetiva sobre a qual seria garantida a cientificidade das ciências humanas (causalidade entre fenômenos só pode ser demonstrada por meio da comparação).

Buscou-se analisar os marcos históricos, teóricos, metodológicos e práticos da educação comparada, na perspectiva sociológica e da comparação como método investigativo na área das Ciências Humanas.

As seções apresentadas a seguir expressam os resultados da análise e oferecem ao leitor subsídios para o aprofundamento dos estudos sobre a Educação Comparada, enquanto campo do conhecimento e método investigativo na área da pesquisa social e educacional.

1. Breves considerações sobre a comparação no campo das Ciências Humanas e seu processo histórico

No processo investigativo comparado, a análise dos fenômenos sociohistóricos e a comparação enquanto método científico materializam-se por meio da combinação de declarações teórico-científicas com dados empíricos interculturais e inter-regionais e da determinação de relações regulares entre dois ou mais objetos, em um dado momento histórico (Schriewer, 2018). Ou seja, a ação comparativa constitui-se por um movimento que privilegia um aspecto ou um problema em detrimento de outro, com intencionalidade manifesta, com vistas a examinar documentos e procedimentos, validando ou não ideias, modelos e teorias já consagrados.

O método comparativo é uma ação de valorização de diferenças e semelhanças, de aquisição de valores e de reconhecimento

de si e do outro. É um caminho para compreender o outro, a partir dele próprio e por exclusão, reconhecendo-se na diferença (Franco, 2000). Portanto, nas palavras do mesmo autor, a questão do outro e as relações interculturais ocupam um lugar de destaque, nas ciências sociais, bem como a ideia de que a comparação é inevitável, especialmente quando se realiza um intercâmbio, um projeto de cooperação ou colaboração internacional e multicultural.

Ante ao apresentado, a origem dos estudos comparados situa-se no centro da reflexão sobre a possibilidade de se constituir um método científico e objetivo nas ciências humanas. Tendo como ponto de partida a **antropologia comparada** de Humboldt (1795), mais tarde a **anatomia comparada** de Curvier (1805), e ainda o **direito comparado** de Feuerbach (1810), a comparação entre os fenômenos sociais poderia conferir o status científico dos estudos sobre a humanidade se fosse capaz de verificar repetições e variabilidades necessárias para se produzir leis e alcançar o mesmo grau de objetividade das ciências da natureza (Malet, 2004; Nóvoa, 2009; Schriewer, 2018).

Indica a história que Durkheim⁴ incluiu de forma definitiva o uso do método comparativo nas ciências sociais. A adoção do método comparativo por Durkheim deriva da impossibilidade de se aplicar o método experimental das ciências naturais nas ciências sociais, reproduzindo, em estágios laboratoriais e controlados, os fenômenos que se pretende estudar. O sociólogo francês compreendia a comparação como a ação fundamental do próprio método científico

⁴ Em “*Regras do Método Sociológico*” (publicado pela primeira vez em 1895), de Durkheim, onde ele assume a ideia concebida durante o período da ampla reestruturação da ciência, um século antes. Ele reitera a ligação entre a pesquisa comparada e a formação de disciplinas científicas.

das ciências humanas, pois seria a base objetiva sobre a qual seria garantida a cientificidade. O método comparativo permitiria superar a singularidade dos eventos, buscando um grau de generalidade que permitiria a formulação de leis capazes de explicar os fenômenos sociais, “essa metodologia que concebia a abordagem comparativa como “regras para demonstração de prova sociológica por excelência” (Schriewer, 2018, p. 14).

Diante do valor dado à comparação por Durkheim como método comparativo ou como o “caminho certo” da pesquisa social, deu-se a aceitação da metodologia, nascida primeiramente na Sociologia, avançando para outras áreas como a psicologia transcultural, antropologia cultural e a Educação Comparada (Franco, 2009; Schriewer, 2018).

Ainda para o sociólogo o que afiançava a cientificidade do método das ciências sociais seria a ideia de causalidade entre os fenômenos. A demonstração de relação por meio de causas atestaria a possibilidade de se demonstrar a repetição de um fenômeno, isto é, que uma mesma ação causal teria como resultado a mesma consequência, possibilitando, como nas ciências da natureza, uma descrição dessa ocorrência na forma de uma lei geral, nessa medida a comparação seria “transformada em um método científico das ciências sociais” (Schriewer, 2018, p. 15).

As primeiras pesquisas de cunho científico, que utilizaram a comparação como método científico, datam dos séculos XVIII e XIX, em um período de concepção e implementação de sistemas de ensino. Nesse momento histórico, a comparação foi compreendida como um método capaz de identificar os elementos constituintes de um sistema educativo, na perspectiva da relativização histórica, social, política,

econômica e cultural dos objetos comparados (Bereday, 1972; Bray; Adamson; Mason, 2015; Lourenço Filho, 2004).

Conforme o exposto, num contexto sociohistórico de criação dos sistemas de ensino, em que a expansão escolar e a afirmação da ciência se constituíam como pilares fundamentais do progresso, Marc-Antoine Jullien de Paris (1775 - 1848), autor de *Esboço e visões preliminares de um trabalho sobre Educação Comparada*, 1817, é amplamente reconhecido como um dos pioneiros da pesquisa comparativa em educação, sendo apontado como o responsável por imprimir o termo Educação Comparada, e pela sistematização do primeiro instrumento de coleta de dados, fatos e observações para a uma pesquisa comparada - atributos que dão à sua metodologia comparativa as características “empírico-dedutiva”, e talvez “qualitativa quase etnográfica” (Carvalho, 2014; Kaloyiannaki; Kazamias, 2012; Mainardes, 2017).

Apesar do reconhecimento do papel e trabalho de Marc-Antoine Jullien, existem controvérsias históricas em relação à periodização da Educação Comparada e aos processos científicos atrelados a ela, segundo Ferreira (2008).

Quanto aos **períodos históricos**, atribui-se a George Bereday (1972) a primeira divisão por períodos. O primeiro, denominado de “**empréstimo**”, refere-se ao século XIX, inaugurado por Marc-Antoine Jullien de Paris, onde se buscava a apresentação de dados descritivos e a avaliação das melhores práticas educativas com a finalidade de transpô-las para outros países. O segundo, que denominou de **predição**, ocupou a primeira metade do século XX, com Michael Sadler, que introduziu a ideia de que o sistema educativo não é parte separável da sociedade que lhe serve de base. No terceiro período, o de **análise**, a ênfase é colocada na classificação e

associação de fatos educativos e sociais. Assim, havia uma preocupação em desenvolver teorias e métodos e estabelecer uma clara formulação das etapas, dos processos e dos mecanismos comparativos para que se fizesse uma análise menos baseada em valores éticos ou emocionais.

Na contemporaneidade, Malet (2004) apresenta **seis abordagens**, divididas em **três componentes: determinista**, com as abordagens positivista e naciocentrista; **pragmática**, com as evolucionista e intervencionista, e **crítica**, com ênfase na globalização e na hermenêutica.

A **globalização** seria uma abordagem que resultou daquilo que convencionou-se chamar de modernidade, que teria determinado, no campo das ciências sociais, uma ruptura epistêmica. A globalização teria aberto espaço para uma fragmentação que dificulta cada vez mais os processos de generalização. A concepção **hermenêutica**, por sua vez, resultaria do reconhecimento da emergência de novos espaços identitários e de problemáticas educacionais transnacionais, o que obrigaria o estudioso de Educação Comparada a realizar um enquadramento das suas unidades de análise a concepção (Malet, 2004).

Mais recentemente, Antônio Nóvoa indica uma periodização da Educação Comparada a partir de cinco períodos, sendo os quatro primeiros dentro de um **tempo cronológico** de “[...] cinquenta em cinquenta anos: **descrever** (1817), **imaginar** (1867), **prever** (1917) e **prescrever** (1967)” (Nóvoa, 2017. p. 14). Após esses quatro períodos, o autor propõe o que chama de **“intermezzo”**, na qual apresenta uma perspectiva mais problematizadora para a Educação Comparada, subdividindo-a em distanciamento, intercessão e comunicação.

Dessa forma, toda história da Educação Comparada deve ser considerada relevante para o seu fortalecimento como campo da ciência. Evidentemente, os relatos de viagens, descrições de sistemas, estatísticas comparadas, estudos comparados entre países, contribuíram para a legitimação de políticas educativas e organização de sistemas educacionais. Porém, na atualidade, três aspectos emergem como determinantes para os estudos comparados: “problemáticas educativas comuns a vários países devido a emergência de um sistema mundial; crise do Estado-Nação e a internacionalização dos estudos universitários (Nóvoa, 2017, p. 14).

Reitera Nóvoa (2017) que os comparatistas de atualidade precisam questionar as relações entre conhecimento e poder, por isso a necessidade de romper com o espaço de referência de Estado-Nação, ressignifica o conceito de tempo. Afirma ainda que toda construção histórica da educação não é “natural” e sim carregada de construções sociais e de poder, principalmente, quando um estudo comparado se presta ao papel de propor melhorias nos sistemas de educação sob a perspectiva do outro, imprimindo valores, tensionando relações e relativizando processos históricos.

1.1 O campo teórico da Educação Comparada

Diante do panorama desenhado até o momento, percebe-se, ao longo da história, distintas abordagens da Educação Comparada, ou seja, trata-se de um campo marcado por divergentes linhas de pensamento e correntes teórico-metodológicas. Nesta seção, considerando a densidade do corpo teórico para um artigo, optou-se pela análise das ideias de Nóvoa (2000, 2009, 2017).

Em uma pesquisa realizada na década de 1990, Nóvoa (2009) traz ao público outra forma de olhar para a sua arquitetura. Inspirado em Michel Foucault (1926 - 1984), elaborou um *Mapa das Comunidades Discursivas da Educação Comparada*. O autor apresenta um Mapa, no qual estabelece, especificamente, sete configurações e perspectivas por meio das quais agrupa as diferentes tendências teóricas e metodológicas no campo científico da Educação Comparada, bem como localiza diferentes autores. Para fazer isso, combina duas variáveis: de um lado as teorias (de consenso e conflito), que dariam um valor ideológico à categorização, e de outro, as abordagens (descritivas e conceituais) que delimitam a natureza da pesquisa.

Para se identificar cada uma das sete configurações, o autor utiliza quatro parâmetros, por meio dos quais caracteriza perfis, partindo dos seus pontos de vista comparativos: objetivo da comparação; intenções, teorias e conceitos de comparação; unidades e objetos de comparação; métodos e ou práticas de comparação. Desse modo, apoiado nos parâmetros, estabelece configurações que agrupam perspectivas no campo da educação comparada: historicistas, positivistas, modernização, resolução de problemas, críticas, sistema mundial e sociohistóricas.

Cada uma dessas configurações foi descrita indicando os autores representantes. Resumidamente, a configuração A refere-se às perspectivas **historicistas**, caracterizadas por comparações diretas entre a estrutura e as formas de funcionamento dos sistemas escolares internacionais e as experiências de âmbito nacional. Em linhas gerais, visa um constante desenvolvimento dos sistemas de ensino, e a configuração B: **perspectivas positivistas**, tem como método a prática de isolar elementos integrantes dos sistemas escolares para fins de

estudo, por acreditar que esse procedimento seria o mais adequado, assim como que a proposição e formulação de leis e ordenamentos contribuem por si só para a melhoria e transformação dos sistemas de ensino.

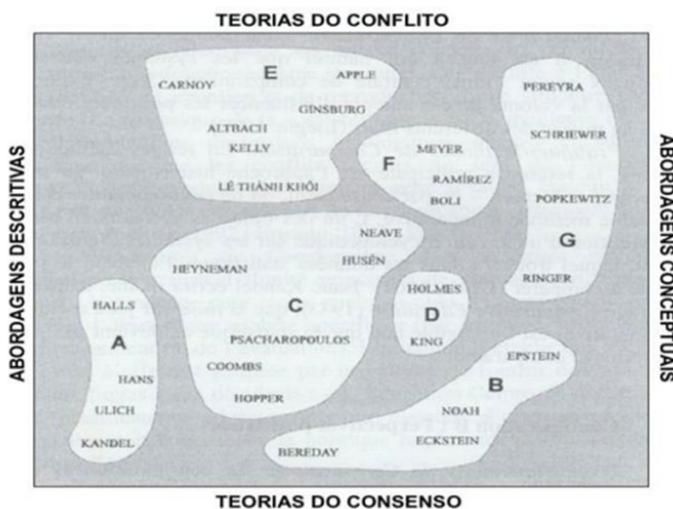
Já a configuração C: **perspectivas da modernização**, definição de educação como um elemento central no desenvolvimento e na modernização - ideia que perpassa os argumentos e postulados da perspectiva pautada nas classificações e tipologias destinadas a orientar as políticas educativas promovidas internamente nos países ou vindas de fora sendo apresentadas por agências internacionais de produção de políticas públicas, e por fim, a configuração D: **perspectivas da resolução de problemas**, descrita como uma abordagem que seguiria um roteiro previamente definido que partiria da identificação de um problema educacional devidamente contextualizado, coleta de dados para comparação, elaboração de “tipos ideais” e proposição de elementos de previsibilidade de resultados futuros para as ações e políticas propostas (Nóvoa, 2009).

Em um movimento de ruptura ideológica e teórica, Nóvoa (2009) apresenta a configuração E, F e G, respectivamente: **perspectiva crítica**, a qual propõe uma inversão no alcance das análises comparatistas, ou seja, que os sistemas deixem de ser o foco da atenção e novos elementos são postos em evidência, como os sujeitos envolvidos no processo de elaboração das políticas educativas - destacando que a discussão deve obrigatoriamente perpassar uma visão crítica da presença e atuação do Estado e a relações por ele engendradas no espaço de disputa pelas proposições educacionais; **perspectiva do sistema mundial**, no campo educacional existem elementos que se desprendem da ideia de uma nacionalidade ou regionalidade, colocando-se como realidades supra nacionais e

transfronteiriças, como é o caso da educação; e, finalmente, **perspectiva sócio-histórica**, abordagem que visa unir a análise dos discursos educacionais à história, entendida como um instrumento capaz de fornecer chaves explicativas, a partir de um referencial social, e de servir como um elemento de legitimação dos próprios fatos educacionais.

A figura 1 ilustra o Mapa das Comunidades Discursivas da Educação Comparada de Nóvoa (2010).

Figura 1 - Mapa das comunidades discursivas da educação comparada



Fonte: Nóvoa (2010, p. 40)

A tipificação apresentada é marcada por teorias do consenso e do conflito. As teorias de conflito, segundo Nóvoa (2010), encontram seu fundamento no funcionalismo, partindo da ideia de que a sociedade é um sistema cujas partes se inter-relacionam em busca de equilíbrio e harmonia entre si. A estrutura da teoria é encontrada na estabilidade e continuidade dos sistemas. As teorias do conflito, por

sua vez, supõem um primeiro afastamento das orientações funcionalistas, descrevendo a dinâmica social como as lutas pelo poder social entre diferentes grupos de interesse, ou seja, têm relação com as abordagens críticas e se diferenciam das anteriores, por sua conexão com a teoria geral da sociedade (Nóvoa, 2010, p. 38).

De acordo com Herrero (2017), existe o risco de caracterizar uma abordagem comparativa como inequívoca, sem levar em conta que dentro ou por trás dela pode haver abordagens diferentes. Da mesma forma, a autora ainda destaca o quão intenso é o trabalho de posicionar os autores em cada uma das perspectivas, visto que há autores que, embora sejam relevantes no campo da Educação Comparada, não aparecem na categorização, ao mesmo tempo existem outros autores que poderiam ser incluídos em mais de uma das perspectivas propostas. Além disso, outras abordagens poderiam ser adicionadas que não estão representadas e que seriam de interesse para pesquisas no campo comparativo (Herrero, 2017; Mainardes, 2017).

Mesmo diante das críticas sobre o trabalho de classificação de Nóvoa, ainda de acordo com Herrero (2017), não são muitas as iniciativas de apresentação, de forma ordenada e completa, de uma classificação das teorias e metodologias existentes no campo da Educação Comparada.

1.1.2 A Educação comparada na perspectiva Crítica

Para finalizar a revisão, com a ciência das limitações do estudo e da densidade do corpo teórico que se buscou apreender, reafirma-se os pressupostos de Carvalho (2014, p. 137) sobre a dimensão dialética da Educação Comparada, na qual “as semelhanças e diferenças não

seriam tratadas como estanques, como cópia ou reprodução, mas como resultado da relação dialética entre os níveis global e local”.

Conclui-se que mesmo existindo a necessidade de se descrever um cenário, um processo ou um procedimento, que se relaciona intimamente ao conhecer, a Educação Comparada não pode se restringir a apenas relatar algo que aconteceu ou a apresentar os indicadores de um determinado processo. Nesse sentido, não há a intenção de revelar modelos para serem imitados ou recusados, e sim a de buscar por meio da comparação a identificação de semelhanças e diferenças e sua interpretação, a partir dos contextos a que pertencem, destacando o fenômeno educativo de forma “que permita criar categorias férteis na apreensão das peculiaridades dos processos de apropriação dos saberes e da intervenção prática no campo educacional” (Nóvoa; Catani, 2000, P. 1).

A Educação Comparada, então, nas palavras dos autores, criaria condições para o surgimento de problemáticas a serem discutidas, refletidas, visualizadas pelos sistemas educacionais, promovendo trocas, abordagens científicas, demonstrando sua colaboração para o debate científico e não apenas parâmetros para tomada de decisões ou políticas públicas.

A perspectiva crítica na Educação Comparada desconsidera a vertente funcionalista, principalmente por considerar que tal abordagem estaria ligada a uma ordem social injusta, fomentada especialmente pelos organismos internacionais sob os países considerados de baixa e média renda (Ferreira, 2008; Nóvoa, 2009).

Nesse mesmo sentido, Carvalho (2014) entende que o enfoque materialista dialético oferece mais possibilidades de evitar uma análise unidimensional ao buscar as origens das diferenças e semelhanças entre os países nos processos sociais e históricos. Para a

autora, nessa perspectiva: "[...] as diferenças e semelhanças são analisadas como expressão não de partes isoladas e sim de uma totalidade, de uma realidade social contraditória, cuja transformação pode se dar pela ação dos sujeitos sociais" (p. 137). E ainda, que é "[...] necessário analisar as formas de vida que estão se opondo, os conflitos de ordem econômica, as relações de trabalho, de sobrevivência, os distintos princípios e valores que envolvem todos os membros da sociedade e dão dinamismo à história" (p. 138).

A perspectiva crítica da Educação Comparada tem origem na década de setenta do século XX e encontra-se alinhada às abordagens educacionais da época, que realizava, a partir dos constructos teóricos, uma forma de denúncia dos sistemas educacionais, considerados repressivos, violentos e difusores da ideologia burguesa, fazendo da escola um aparelho ideológico do Estado (Althusser, 1980). Mais recentemente, Ferreira (2008) e Nóvoa (2009) destacam as contribuições do educador contemporâneo Martin Carnoy à perspectiva crítica da Educação Comparada. Segundo eles, a partir dos seus estudos, a comparação buscou as bases estruturais das diferenças e das características que constituem a realidade concreta, evidenciando os interesses das classes dominantes sobre a educação dos dominados.

É oportuno reiterar que a comparação não se restringe à apreensão das semelhanças e diferenças, porém, se faz necessário começar por elas. No que diz respeito ao levantamento de semelhanças e diferenças entre as unidades de comparação, o método proposto por Bereday (1972) apresenta-se como sendo o mais apropriado para realização do desenvolvimento da comparação.

O método sistematizado de comparação de Bereday (1972), que determina quatro passos para a realização de um estudo

comparado: descrição, interpretação, justaposição e comparação, foi apresentado no clássico “*O Método Comparativo na Educação*”. O passo um (descrição) consiste na coleta sistemática de informações referentes ao objeto de estudo, seguida da interpretação e análise dos dados coletados. Em seguida, a justaposição tem a função de estabelecer uma visão simultânea das semelhanças e diferenças. O último passo, a comparação, materializa propriamente o estudo.

Na mesma direção de Bereday (1972), encontram-se Ferreira (2001) e Caballero (2016), os quais descrevem seus métodos em etapas semelhantes, conforme ilustrado no quadro 1 - Etapas do Método de Comparação.

Quadro 1 - Etapas do Método de Comparação de Bereday (1972), Ferreira (2001) e Caballero (2016)

Autores	Etapas do método
Bereday (1972)	1 – Descrição 2 – Interpretação 3 – Justaposição 4 – Comparação
Ferreira (2001)	1. Fase pré-descritiva 2. Fase descritiva 3. Fase comparativa: justaposição e Comparação
Caballero (2016)	1. Seleção e definição do problema 2. Formulação de hipóteses 3. Escolha da unidade de análise 4. Fase descritiva 5. Fase interpretativa 6. Fase de justaposição 7. Fase comparativa ou explicativa 8. Fase prospectiva

Fonte: elaborado pelos autores a partir de Bereday (1972), Ferreira (2001) e Caballero (2016)

Pode-se verificar que as etapas dos Métodos de Comparação dos autores citados podem parecer diferentes, entretanto uma observação mais atenta permite-nos constatar que eles não divergem tanto assim, e que, por vezes, são mais refinamentos classificatórios ou efeitos de preocupações didáticas.

É importante ressaltar que o objetivo principal da escolha das etapas do método comparativo é o de elaborar a descrição de forma clara, ordenada e rigorosa. Essa fase da pesquisa requer uma visão sistemática, uma vez que recolher esses dados implica que a coleta também seja antecedida e acompanhada de reflexões. O modelo proposto por Bereday (1972) mesmo na atualidade é frequentemente citado, sendo bastante profícuo para realização de comparação entre dois países, e que permite uma análise bastante profunda (Bray, Adamson; Mason, 2015).

Diante da explicitação da perspectiva teórico-epistemológica defendida, expõem-se três questões fundamentais. A primeira é que qualquer comparação proporciona apenas um conhecimento aproximado das realidades observadas, nunca exaustivo. A segunda refere-se ao caráter provisório das conclusões do investigador, pois sua relação com os dados, a forma como os seleciona, como estabelece as categorias de análise, é o determina a explicação por ele alcançada.

A terceira questão, a qual se relaciona às duas anteriores, se dá pelo fato da escolha do método de Bereday (1972) para realização da comparação. Esse autor comparatista, de acordo com Nóvoa (2009), apresenta perspectivas positivistas em seu método, as quais dariam à comparação o objetivo de “formulação de leis gerais, objetivas e científicas do funcionamento e da evolução dos sistemas educativos”

(p. 41). Essa escolha poderia se caracterizar como incoerente, tendo em vista a explicitação da relevância da perspectiva epistemológica crítica para realização de estudos comparados, no cenário sociopolítico da educação mundial.

O inter-relacionamento de teorias, que McLennan (1996) chama teorização combinada (em contraposição à adicionada), provê uma fonte rica de conceitos para interpretar o processo político e os efeitos da política como forma de se mover além do óbvio, de criar ligações e fomentar relações para ligar nossos registros descritivos (Ball, 2006).

A escolha das duas perspectivas teóricas decorre da complementaridade que há entre elas, devido às peculiaridades da Educação Comparada, como campo multidisciplinar, sendo que na compreensão dessa pesquisadora, essa característica aponta para a necessidade de abrir novas perspectivas de compreensão e desenvolvimento ampliando a profundidade teórica necessária para estudos comparativos consistentes.

Considerações finais

A análise empreendida ofereceu alguns elementos para a compreensão dos marcos históricos, teóricos e sociológicos da Educação Comparada, no campo das Ciências Humanas e Sociais e da comparação e da Educação Comparada enquanto método científico, bem como das correntes teórico-metodológicas (diversas e divergentes); do Mapa das Comunidades Discursivas da Educação Comparada (que reflete o território imaginário marcado pelas diferentes teorias e pelo tempo histórico entre cada uma delas); da relevância da Educação Comparada nos processos analíticos (como

forma de compreender as questões educacionais em sua totalidade) e da complexidade da análise, considerando a Educação Comparada como parte de um processo metodológico denso, muitas vezes associado a vertentes práticas e reducionistas.

Referências

ALTHUSSER, L. **Aparelhos Ideológicos de Estado**. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

BALL, S. Sociologia das Políticas Educacionais e Pesquisa Crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**, v. 6, p.10-32, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/Sociologia-das-pol%C3%ADticas-educacionais-e-pesquisa-e-Ball/d36187eebf3b330203ebc56976f62c521d135742>. Acesso em: 02 set. 2023.

BEREDAY, G. Z. **Comparative Method in Education**. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1972.

BRAY, M.; ADAMSON, B.; MASON, M. **Comparative Education Research: Approaches and Methods**. Hong Kong: Comparative Education Research Centre, University of Hong Kong, 2015.

CABALLERO, M. **Métodos y Técnicas de Investigación Comparada en Ciencias Sociales**. Córdoba: Almuzara, 2016.

CARVALHO, J. M. **Educação Comparada**: entre a complexidade e a simplicidade. *Revista Brasileira de Educação*, v. 19, n. 56, p. 129-143, 2014.

DURKHEIM, É. **As regras do método sociológico**. Editora Z, 2007.

FERREIRA, A. G. Elementos fundamentais para a compreensão do estudo da Educação Comparada. **Diálogos em Educação**, Coimbra: Núcleo de Análise e Intervenção Educacional, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra, 2001.

FERREIRA, A.G. O sentido da Educação Comparada: uma compreensão sobre a construção de uma identidade. **Educação**, Porto Alegre, v. 31, no. 2, p.124-138, maio/ago. 2008.

FRANCO, C. **Compreender o Outro, compreender-se através do outro**. Editora Y, 2000.

FRANCO, M. A. S. Abordagens Metodológicas da Educação Comparada. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 137, p. 120-136, 2009.

HERRERO, N. Os discursos sobre a educação comparada. *In*: NÓVOA, A. (org.). **Vida de professores**. Porto: Porto Editora, 2017.

KALOYANNAKI. P.; KAZAMIAS. A. Os primórdios modernistas da Educação Comparada: O tema protocientífico e administrativo reforma-meliorista. *In*: COWEN, R.; KAZAMIAS, A. M.; ULTERHALTER, E. (org.). **Educação comparada: panorama internacional e perspectivas**. Brasília: UNESCO, CAPES, 2012. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000217707>. Acesso em: 02 set. 2023.

LOURENÇO FILHO, M. B. **Educação Comparada**. 3. ed. Brasília, INEP/MEC, 2004.

MALET, R. Do Estado-Nação ao Espaço-Mundo: as condições históricas da renovação da educação comparada. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 355- 375, 2004.

MAINARDES, J. A Abordagem Metodológica na Pesquisa em Políticas Educacionais. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 22, p. 17-34, 2017.

NÓVOA, A.; CATANI, D. B. **Estudos Comparados sobre a Escola**: Portugal e Brasil (séculos XIX e XX). Anais do I Congresso Brasileira da História da Educação. 2000.

NÓVOA, A. **Paradigmas do século XXI**: globalização, internacionalização e multilateralismo. Porto: Edições ASA, 2009.

NÓVOA, A. **Deslocalizar a educação**: globalização e descolonização do conhecimento. Editora W, 2017.

SCHRIEWER, J. **Educação Comparada**: questões e desafios. Editora X, 2018.

O POSITIVISMO DE BEREDAY NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO COMPARADA: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Carlos da Fonseca BRANDÃO¹

Carlos Ricardo FRACASSO²

Angela Maria SILVA³

Resumo: As propostas de pesquisas no campo epistemológico da Educação Comparada vêm ganhando cada vez mais importância na área da Educação no Brasil e no mundo. Nesse sentido é que propomos a presente análise da proposta de Georges Bereday como Metodologia de Pesquisa para a Educação Comparada. Apesar de ter sido proposta no início da década de 1960 do século passado, consideramos que a mesma continua muito atual quando nos propomos a fazer uso da metodologia dos estudos comparativos aplicada às questões educacionais presentes. Porém, também consideramos que, para a utilização mais fidedigna de tal método, necessário se faz que, não só tenhamos clareza intelectual da proposta de Bereday mas, principalmente, tenhamos domínio da integralidade

¹ Professor livre-docente do Departamento de Educação da UNESP Assis e do PPGE DA UNESP Marília. E-mail: carlos.brandao@unesp.br

² Mestre em Teoria do Estado e do Direito e Professor da Fundação Educacional do Município de Assis (FEMA).

³ Enfermeira especialista em Enfermagem em Obstetrícia, Centro Cirúrgico e Central de Materiais, e mestranda do Programa de Pós-graduação em Educação da UNESP - Marília.

<https://doi.org/10.36311/2024.978-65-5954-517-9.p41-60>

dos passos e procedimentos metodológicos nela presente. Assim, o presente capítulo não se utiliza da metodologia da Educação Comparada para pesquisar qualquer questão educacional, mas sim, possui o objetivo de discutir a proposta metodológica de Bereday para a Educação Comparada, classificada por alguns autores (Bonitatibus, 1989, Nóvoa, 2009 e outros) como positivista.

Palavras-chave: Educação Comparada; Metodologia da Educação Comparada; Educação Internacional.

Introdução

Em termos globais, e mesmo em termos de Brasil, a área dos estudos comparados em Educação não se constitui em um campo de estudos e pesquisas recentes. Mesmo assim, é fato que, por exemplo, a imensa maioria dos cursos de Licenciatura em Pedagogia não inclui a disciplina de Educação Comparada em seus Projetos Pedagógicos de Curso e, portanto, em suas respectivas grades curriculares. Isso nos permite afirmar que, enquanto uma das áreas de estudos e pesquisas em Educação, o campo dos estudos educacionais comparativos ainda é campo a ser explorado em todas as suas possibilidades⁴.

Assim como na maioria das áreas científicas, a Educação Comparada possui inúmeros defensores e outros tantos críticos. Nóvoa (2009), apesar de valorizar os estudos comparados em Educação, a ponto de propor um mapa do campo onde se situam os diferentes modelos metodológicos de análise, com os respectivos expoentes de

⁴ Schriewer identifica nos fins século XVIII o início dos "estudos comparados do homem e da sociedade" (Schriewer, 2009, p. 63). Já os comparativistas da educação, como veremos a seguir, localizam nos meados do século XIX, o início dos estudos comparados em Educação, com Marc-Antonie Jullien, em 1817.

cada modelo, reconhece que, por vezes, a Educação Comparada é criticada por ser "um domínio que nunca conseguiu definir nem um objeto nem um método próprio" (Nóvoa, 2009, p. 26).

Segundo Carvalho, os estudos no campo da Educação Comparada são relativamente recentes, já que as "primeiras obras consideradas de caráter científico neste campo datam do final do século XIX". Segundo essa autora, essa "emergência tardia é explicada pelo fato de que seu objeto são os sistemas nacionais de educação, que vieram a ser criados no século XIX". Assim, o "processo de criação de sistemas de ensino ao longo do século XIX foi, portanto, a base da construção de estudos comparativos em educação". Essa autora ressalta no entanto, que, em 1817, Marc-Antonie Jullien já havia "delineado os princípios, regras e tarefas dessa nova ciência", considerado, por muitos autores como "o pai" da Educação Comparada (Carvalho, 2014, p. 130). Noah e Eckstein (1969), por sua vez, ao descreverem o que consideram como os cinco passos históricos que a Educação Comparada percorreu, também apontam que o surgimento dos primeiros estudos em Educação Comparada data do início do século XIX, com o que eles chamam de "contos de viajantes" (Noah; Eckstein, 1969).

Já adentrando ao século XX, em 1900, Michael Sadler defendia que uma das principais finalidades da Educação Comparada era a sua utilidade para a compreensão dos sistemas nacionais de educação, desde que esses sistemas fossem estudados, analisados e entendidos, dentro dos respectivos contextos sociais, e sem que tais análises fossem meras descrições dos sistemas educativos (Sadler, 1964)⁵. Nesse mesmo sentido, algumas poucas décadas depois,

⁵ A importância crucial que Sadler conferia ao contexto social nas análises comparadas no campo da educação é explicitada por sua célebre frase de que "as coisas que estão fora da

Kandel foi outro dos primeiros autores no campo da Educação Comparada, a enfatizar que, para entender os sistemas nacionais de educação, “as forças políticas, sociais e culturais devem ser levadas em conta”, bem como o “caráter nacional” que determina suas particularidades (Kandel, 1933, p. 27)⁶.

No final do século XX, muito autores no campo da Educação Comparada continuaram considerando que um dos principais objetos de investigação desse campo são os sistemas nacionais de educação, os quais podem ser o "outro", quando comparados com o "nosso" sistema nacional de educação⁷.

No entender de Franco, a importância da realização de estudos comparativos, entre outros motivos, está em "conhecer os outros [...] e, nesse ato, aprofundar o conhecimento de si e do outro", e, assim, ainda que "por exclusão, de perceber a diferença." (Franco, 1992, p. 14)⁸. Com mais ênfase ainda, Nóvoa afirma que o "outro" é a razão de ser da Educação Comparada pois o outro, ao mesmo tempo em que "serve de modelo ou de referência", é quem "legitima as ações

escola são mais importantes que aquelas que se encontram dentro dela" (Sadler, 1964, p. 313).

⁶ O texto original de Sadler é datado de 1900, reimpresso pelo periódico norte-americano *Comparative Education Review*, em 1964, por isso antecede ao trabalho de Kandel, originalmente datado de 1933.

⁷ Considerando que, nesse caso, o "nosso" sistema nacional de educacional é o do país (local) do autor da pesquisa e o "outro" sistema nacional de educação é o sistema com o qual queremos comparar, geralmente, por estarmos falando de sistemas nacionais de educação, é um sistema educacional de um outro país.

⁸ Na concepção de Franco, comparar jamais significa homogeneizar, muito pelo contrário. Para essa autora, a comparação, com a respectiva percepção das diferenças, deve ocorrer “sob o postulado de direitos iguais à sobrevivência, política e cultura”. Assim, se compararmos sociedades nas quais tais direitos forem significativamente díspares, necessariamente encontraremos realidades igualmente díspares, desfazendo assim a “homogeneidade pastosa da igualdade abstrata” (Franco, 1992, p. 33).

ou que impõe silêncios, que imita ou que coloniza." (Nóvoa, 2009, p. 24). Welch, por sua vez, afirma que todo estudo comparativo deve reconhecer a "indissolúvel individualidade do outro" (Welch, 1993, p. 23)⁹.

Segundo Cook, Hite e Epstein (2004), a comparação entre sistemas educacionais não é atualmente o tópico mais discutido na Educação Comparada. Para esses autores, o tema atual mais proeminente no campo da Educação Comparada é a "marca da globalização". Nessa mesma direção, Madeira (2009) considera que a análise dos processos de globalização vem se constituindo, crescentemente, em um dos "temas centrais que ocupa os debates que atravessam o campo das Ciências da Educação", fazendo com que, conseqüentemente, novas perspectivas se abram à Educação Comparada (Madeira, 2009, p. 122).

Porém, dados os crescentes, e mais recentes, questionamentos sobre os processos de globalização, consideramos que a metodologia dos estudos comparativos na área da Educação, recobramos, em grande medida, a sua importância em termos acadêmicos. Exatamente por estarmos diante dessa situação, consideramos que há que se tomar determinados cuidados metodológicos para que possamos atingir nossos objetivos de pesquisa.

O primeiro cuidado metodológico é o de explicitar que não é nossa intenção fazermos uso, quando utilizamos a metodologia da Educação Comparada em nossa pesquisa, do chamado "empréstimo" puro e simples (Phillips; Ochs, 2003; Steiner-Khamsi, 2004). Nesse

⁹ Para Nóvoa, a valorização do outro não se limita à Educação Comparada mas se estende à ciência de modo geral, ao afirmar que, atualmente, precisamos de uma outra ciência: uma ciência que não se baseie no excesso *do mesmo*, mas na *aceitação do outro*" (Nóvoa, 2009, p. 54, itálicos no original).

sentido, sobre essa questão do "empréstimo" (ou "transplante"), já em 1900, Sadler advertia que não

podemos passear pelos sistemas educacionais do mundo, como uma criança em um jardim, colhendo uma flor aqui e umas folhas acolá, e então esperar que, se fincarmos na terra o que colhemos, teremos uma planta viva. Um sistema nacional de educação é uma coisa viva, o resultado de lutas e dificuldades já esquecidas e 'de batalhas do passado'. Traz dentro de si algo do funcionamento secreto da vida nacional. Ao mesmo tempo em que busca remediá-las, reflete as falhas do caráter nacional. (Sadler, 1964, p. 310, aspas no original).

Por outro lado, não objetivamos, como resultado final de nossa pesquisa comparativa, a busca ou a adoção de "soluções mágicas" ou "reformadoras" para serem aplicadas à realidade educacional brasileira, apesar de Broadfoot considerar que a educação comparada "sempre foi explícita ou implicitamente reformadora" (Broadfoot, 2000, p. 366).

Cowen, por sua vez, argumenta que "não existe uma" Educação Comparada "única ou unificada, mas que existem múltiplas educações comparadas" (Cowen, 2000, p. 333). Já para Lima e Afonso, um dos objetivos principais da Educação Comparada deve ser o de identificar o que é comum ou idêntico e, simultaneamente, o que é único e específico (Lima; Afonso, 2002).

Nessa mesma direção caminha Sadler, ao se referir à Educação Comparada e Internacional, já em 1900, que o valor de "estudar o funcionamento dos sistemas educativos estrangeiros, no seu verdadeiro espírito e com precisão científica, é que, como resultado disso, estaremos mais bem preparados para estudar e compreender o nosso." (Sadler, 1964, p. 314). Por outro lado, Ferreira (2009)

considera que o objetivo último da Educação Comparada não é, necessariamente, o de encontrar semelhanças e diferenças entre os sistemas de ensino, mas que a identificação de tais semelhanças e diferenças podem indicar os objetivos dos processos educacionais de cada país e que, em se tratando de Educação Comparada, as "estruturas não são tão óbvias quanto parecem. O visível e o explícito são só uma parte da realidade." (Ferreira, 2009, p. 160).

Tendo feito essa explanação inicial sobre o campo teórico da Educação Comparada, discutiremos agora, especificamente, o método proposto por Bereday (1972) para a Educação Comparada e Internacional.

A metodologia da Educação Comparada proposta por Bereday¹⁰

Para Bereday, a finalidade principal da Educação Comparada e Internacional concentra-se na possibilidade de "encontrar sentido entre os sistemas de ensino" na medida em que a mesma

faz o levantamento de métodos para além das fronteiras nacionais; e nesse rol, cada país aparece como uma variante do acervo total da experiência educacional da humanidade. Realçados convenientemente, os matizes e contrastes da perspectiva mundial farão de cada país um beneficiário potencial de lições assim recebidas. (Bereday, 1972, p. 31)

Segundo esse autor, a Educação Comparada e Internacional possui também alguns outros objetivos, que poderíamos chamar (sem que Bereday tenha usado essa expressão) de "objetivos específicos". O

¹⁰ Neste ensaio, tomamos como referência a principal obra de Bereday, intitulada Método Comparado em Educação, publicada no Brasil em 1972 (Bereday, 1972).

primeiro é que a educação existente em cada país "é um espelho pôsto contra a face" de seu povo, pois as nações podem

fazer rumorosa demonstração de força para encobrir fraqueza política, erigir fachadas grandiosas para esconder mesquinhos interiores, professar a paz enquanto secretamente se armam para a conquista, mas como cuidam dos seus filhos, isso diz infalivelmente quem elas são. (Bereday, 1972, p. 32)

O segundo "objetivo específico", mais relacionado ao caráter internacional dos estudos comparados, diz respeito ao fato de que, segundo Bereday

quem estuda educação estrangeira, não o faz só para conhecer os estrangeiros, mas também - talvez, acima de tudo - para conhecer-se a si mesmo. As pessoas discutem modos estrangeiros para aprender mais sobre as próprias raízes, para atomizar e assim compreender as origens de sua herança educacional. Dificilmente haverá no mundo um país que não esteja repleto de influências estrangeiras. (Bereday, 1972, p. 32)

Assim, na relação entre o conhecer-se e o conhecimento do outro é que está, nas palavras de Bereday, "a mais bela lição que a Educação Comparada pode proporcionar." (Bereday, 1972, p. 32). Por outro lado, Bereday retoma o objetivo central dos estudos e pesquisas comparativas e internacionais, ao afirmar que o objetivo final da Educação Comparada é o de "relaxar o orgulho nacional de molde", de forma a "permitir que fatos e vozes de fora sejam levados em conta no processo contínuo de reavaliação e reexame das escolas" (Bereday, 1972, p. 33).

Especificamente no Brasil, nessa mesma época, um dos mais renomados educadores brasileiros, Lourenço Filho, em um de seus

livros, intitulado **Educação Comparada**, afirmou que o objeto dos estudos comparativos em educação são os sistemas de ensino, sendo que

Cada um deles se apresenta como um conjunto de serviços escolares e paraescolares, devidamente estruturados e com sentido peculiar em cada povo. A Educação Comparada começa por descrevê-los e confrontá-los entre si, para assinalar semelhanças e diferenças quanto à morfologia e às funções, estejam estas apenas previstas em documentos legais ou alcancem efetiva realização. (Lourenço Filho, 2004, p. 17)

Porém, para Lourenço Filho, os sistemas de ensino não devem ser entendidos como

um simples agregado de serviços escolares a que um regime qualquer de administração imponha unidade formal. Nem também que cada um deles se constitua e funcione como criação arbitrária de políticos, administradores e pedagogos. (Lourenço Filho, 2004, p. 17)

Pelo contrário, os sistemas de ensino para Lourenço Filho, assim como coloca Bereday, devem ser entendidos como projeções

no plano das instituições do povo a que pertença, de forças que levem as gerações mais amadurecidas a influir nas que menos o sejam, para transmitir-lhes as próprias idéias, sentimentos, técnicas, desejos e aspirações. (Lourenço Filho, 2004, p. 17)

Também como Bereday, logo na primeira linha do seu livro, Lourenço Filho afirma que o exercício da comparação se constitui em

"um recurso fundamental nas atividades de conhecer". (Lourenço Filho, 2004, p. 17)¹¹.

Nossa proposta de pesquisa fez uso do método proposto por Bereday (1972), por considerá-lo que, entre várias abordagens metodológicas no campo da Educação Comparada, o método de análise proposto por este autor, ainda que aparentemente simples, conseguiu trazer à tona uma quantidade relevante de informações significativas para o alcance dos objetivos da nossa proposta de investigação.

O método de investigação proposto por Bereday (1972) consiste na execução de 04 (quatro) passos subsequentes e complementares¹², a saber: *descrição*, *interpretação*, *justaposição* e *comparação*. No entender desse autor, a primeira etapa, a etapa da *descrição* é composta basicamente pela coleta sistemática do maior número de informações pedagógicas disponíveis de cada um dos países analisados na pesquisa. Em seguida, mas ainda no contexto dessa primeira etapa, esse conjunto de informações deve ser catalogado a partir de "um esquema qualquer de classificação" proposto pelo próprio pesquisador (Bereday, 1972, p. 61).

¹¹ A edição original do livro de Bereday é de 1964 e a edição original do livro de Lourenço Filho é de 1961. Não se trata aqui de saber quem influenciou quem mas de realçar que a década de 60 do século passado foi um dos momentos de maior efervescência teórica e metodológica no campo da Educação Comparada no mundo e, ao mesmo tempo, esse novo campo de trabalho acadêmico chegava ao Brasil. Por isso, afirmamos, algumas linhas atrás, que tratava-se de uma "mesma época".

¹² Ainda que tais passos sejam subsequentes e complementares, não devemos entendê-los como estanques, muito pelo contrário, a proposta desses passos, no entendimento de Bereday, é muito mais no sentido de facilitar o desenvolvimento da pesquisa do que de estipular níveis estanques e independentes, mas sempre complementares e interdependentes (Bereday, 1972).

A segunda etapa, denominada por Bereday de *interpretação*, consiste no exercício de submeter as informações pedagógicas coletadas e tabuladas (classificadas pelo esquema referido no parágrafo anterior), nas palavras do mesmo, "à análise das ciências sociais". Porém, o que Bereday chama de "ciências sociais", consiste em realizar uma contextualização dos aspectos históricos, políticos, econômicos e sociais de cada um dos países, em relação ao campo da educação, ou, em outras palavras, interpretar os dados coletados na primeira etapa (descrição) à luz dos contextos históricos, políticos, econômicos e sociais de cada país estudado. Nesta etapa, "a análise continua a ser aplicada separadamente a cada país." (Bereday, 1972, p. 67)¹³.

A *justaposição* é a terceira etapa do método proposto por Bereday para a realização de pesquisas no campo da Educação Comparada. Consiste em determinar qual é o arcabouço comparativo comum sobre o qual se pode fazer a análise. A possibilidade das informações coletadas de cada país, respectivamente contextualizadas, poderem, nesse momento, ficarem extremamente próximas, ou seja, justapostas, consiste, exatamente, na proposta de Bereday. Para esse autor, essa justaposição é que conduzirá e, em certa medida, facilitará, a execução da quarta etapa de seu método, quer seja, a comparação (Bereday, 1972).

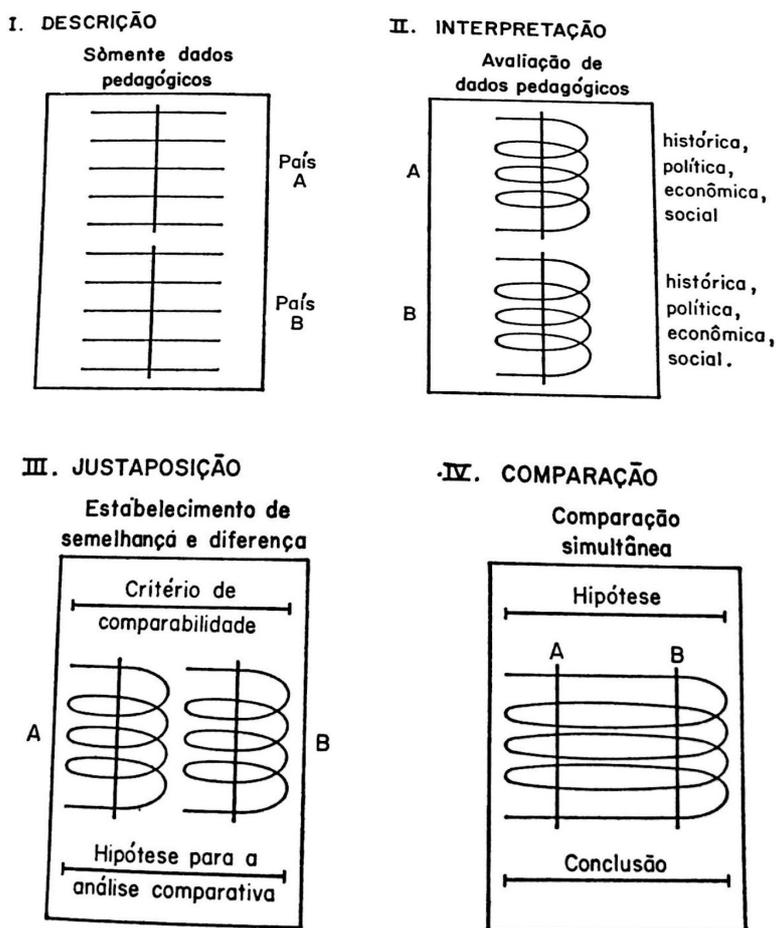
A quarta etapa, por sua vez, é a etapa da *comparação*. Esse é o momento em que as informações e análises de cada país serão redigidas em uma construção comparativa, ou seja, é a "comparação propriamente dita" (Bonitatibus, 1989, p. 65), porém, de forma que a "referência a um país deve provocar uma instantânea comparação

¹³ Para Bereday (e naquele momento histórico), as ciências sociais limitavam-se à História, à Ciência Política, à Economia e à Sociologia (Bereday, 1972).

com outro (ou com outros)", colocando em "claro relêvo os aspectos comparativos dos sistemas em estudo." (Bereday, 1972, p. 77).

Todas essas 04 (quatro) etapas do método a ser utilizado nos estudos comparativos na área de Educação por Bereday, e acima descritas, podem ser melhor entendidas pela Figura 03 (abaixo), proposta pelo próprio Bereday.

Figura 03: Passos ou etapas de análise comparativa



Fonte: Bereday, 1972, p. 59.

Como já explanamos neste tópico, nossa investigação foi pautada, em termos conceituais e metodológicos, pelos passos propostos por Bereday (1972). Para muitos autores, como, por exemplo, Bonitatibus (1989), Nóvoa (2009) e Ferreira (2009), Bereday deve ser incluído no grupo de autores que, ao fazerem pesquisas em Educação Comparada, possuem como característica comum uma abordagem positivista.

Para sermos mais exatos, Bonitatibus (1989), ao fazer o que chama de um *Breve histórico* da Educação Comparada, divide a mesma em duas fases, a primeira denominada *Fase assistemática ou pré-científica* e a segunda denominada *Fase sistemática ou científica*, inclui Bereday nesta última, sem, no entanto, tecer, em um primeiro momento, maiores considerações (Bonitatibus, 1989, p. 29-30). Praticamente ao final de seu trabalho é que Bonitatibus "filia" Bereday ao funcionalismo e, ao considerar que este "tem suas origens no positivismo", afirma que Bereday é um "dos principais representantes desta abordagem". Além disso, Bonitatibus afirma que o objetivo da Educação Comparada é compreender melhor as complexas relações entre a educação e a sociedade e assim, contribuir para a democratização da educação e para a modernização da sociedade (Bonitatibus, 1989, p. 64-65).

Nóvoa (2009), por sua vez, ao elaborar o que seu *Mapa das comunidades discursivas da educação comparada*, inclui Bereday no que classifica de *Configuração B: perspectivas positivistas*. Essa *Configuração B* agrupa autores que, no entender de Nóvoa, buscam a "formulação de leis gerais, objetivas e científicas a respeito do funcionamento e da evolução dos sistemas educativos." Essa inclusão se dá pelo fato de que Bereday acreditava que os estudos comparativos em educação forneceriam os melhores elementos empíricos (dados e informações) para os administradores educacionais escolherem as políticas

educacionais mais adequadas. Mas, para Nóvoa, o que melhor caracteriza esse grupo (e, portanto, os autores que fazem parte da *Configuração B*) é "o esforço para encontrar o método comparativo." (Nóvoa, 2009, p. 41).

Já Ferreira (2009) segue na mesma direção que Nóvoa (2009) porém por um caminho que poderíamos chamar de "indireto". Ao fazer uma proposta de periodização da Educação Comparada, Ferreira a divide em 04 (quatro) períodos, a saber: *Período da criação da Educação Comparada*, *Período da descrição*, *Período da interpretação* e *Período da comparação complexa*. Este último período é subdividido, por sua vez, em outras 04 (quatro) abordagens, a saber: *Abordagem positivista*, *Abordagem de resolução de problemas*, *Abordagem crítica* e *Abordagem sociohistórica*. Bereday é incluído no contexto da discussão da Abordagem positivista de forma indireta, na medida em que Ferreira afirma que as pesquisas desenvolvidas por Noah e Eckstein (1969) englobam um "esforço de 'cientificação' da educação comparada" e que tal esforço "segue a linha de Bereday." (Ferreira, 2009, p. 155, aspas no original).

Assim, se para Bonitatibus, Bereday faz parte da *Fase sistemática ou científica* da Educação Comparada (Bonitatibus, 1989, p. 30), a qual busca contribuir para a democratização educação e para a modernização da sociedade; para Nóvoa, Bereday se situa entre os comparativistas de sua *Configuração B: perspectivas positivistas*, os quais buscam encontrar, acima de tudo, "o" método comparativo (Nóvoa, 2009, p. 41); e, para Ferreira, Bereday faz parte do grupo de comparativistas que buscam uma "cientificação" da Educação Comparada, no contexto do *Período de comparação complexa* (Ferreira, 2009, p. 155), consideramos que, nesse caso, chamar o

método de Bereday de positivista não se constitui em um defeito, e sim em uma qualidade metodológica¹⁴.

Algumas considerações

Depois de termos detalhado, no presente ensaio, o método proposto por Bereday (1972) para a realização de pesquisas no campo da Educação Comparada, parece-nos que a questão sobre se esse método de pesquisa pode ser, ou não, considerado positivista, torna-se secundária, na medida em que ganha, em nossa opinião, digamos assim, novos "contornos".

Consideramos que a principal questão deixa de ser se tal método é ou não positivista, para passar a ser se, em sendo positivista, esse método por Bereday é um método interessante, teórica e metodologicamente falando, para a realização de pesquisas comparativas na área da Educação.

Dessa maneira, podemos fazer o exercício metodológico de dividir os 04 (quatro) passos propostos por Bereday, quer sejam, a Descrição, a Interpretação, a Justaposição e a Comparação, em 02 (dois) "grupos", onde o primeiro "grupo" é constituído pelos 02 (dois) primeiros passos (Descrição e Interpretação) e o segundo "grupo" é constituído pelos 02 (dois) últimos passos propostos por Bereday (a Justaposição e a Comparação).

¹⁴ Temos clareza de que o Positivismo, enquanto concepção teórica e metodológica, significa e engloba muitos outros aspectos epistemológicos do que essas poucas características expressadas por Bonitatibus, Nóvoa e Ferreira. Nosso objetivo aqui foi o de explicitar a importância da proposta de Bereday para o campo da Educação Comparada e, assim, justificar nossa escolha teórica e metodológica. Para alcançar nossos objetivos, além de toda a abordagem de Bereday (1972), também levamos em consideração as vantagens metodológicas e epistemológicas da Educação Comparada apontadas por Ferrer (2002) e Vega Gil (2011).

Feita essa espécie de exercício de simulação, vejamos o que temos, começando a nossa análise pelo primeiro "grupo", tecendo algumas considerações sobre o passo da Descrição e o passo da Interpretação.

Para muitos autores, como vimos no decorrer do presente ensaio, o passo da Descrição também pode ser entendido como uma contextualização, que, no nosso entendimento, trata-se de pesquisar e sintetizar um conhecimento rigoroso do contexto cultural, social, político, econômico e, principalmente, educacional. Sendo assim, o primeiro passo proposto por Bereday, a Descrição, entendida como uma contextualização, é uma atitude intelectual e metodológica essencial para as pesquisas realizadas em todo o conjunto da área da Educação e não só da Educação Comparada.

O mesmo raciocínio vale para o segundo passo proposto por Bereday, o passo da Interpretação, ou seja, dado o contexto, cabe ao pesquisador ser capaz de interpretar os dados que esse mesmo contexto fornece. Assim como o primeiro passo, ser capaz de realizar essa fidedigna interpretação, também se constitui em uma outra atitude teórica e metodológica essencial para as pesquisas educacionais e, também, no caso, para as pesquisas que se utilizam do método da Educação Comparada (por vezes, Internacional também).

Caminhando para a análise do segundo "grupo", temos os passos da Justaposição e da Comparação. Aí está, em nossa opinião, a grande contribuição do método da Educação Comparada proposto por Bereday, pois tais passos se constituem na diferenciação e na especificidade desse método que, se utilizados corretamente, trarão grandes e significativas contribuições para a área da Educação.

Diante de tudo isso, finalizamos dizendo que reduzir o método de pesquisa proposto por Bereday em Educação Comparada como meramente uma proposta metodológica positivista, que, como

já dissemos no decorrer do ensaio, não é necessariamente ruim, significa, por outro lado, estacionar nos dois primeiros passos propostos por Bereday, o passo da Descrição e o passo da Interpretação, não seguindo adiante no entendimento completo de sua proposta.

Referências

BEREDAY, G. Z. F. **Método comparado em educação**. Trad. José de Sá Porto. São Paulo: Companhia Editora Nacional / Editora da Universidade de São Paulo, 1972.

BONITATIBUS, S. G. **Educação comparada**: conceito, evolução, métodos. São Paulo: EPU, 1989.

BROADFOOT, P. Comparative Education for the 21st century: retrospect and prospect. **Comparative Education**, on-line, n. 36, v. 3, p. 357-371, 2000.

CARVALHO, E. J. G. Estudos comparados em educação: novos enfoques teórico-metodológicos. **Acta Scientiarum**, Maringá, n. 36, v. 1, p. 129-141, 2014.

COOK, B.; HITE, S.; EPSTEIN, E. Discerning trends, contours and boundaries in comparative education: survey of comparativists and their literature. **Comparative Education Review**, Chicago, n. 48, p. 123-149, 1998.

COWEN, R. Comparing Futures or Comparing Pasts? **Comparative Education**, on-line, n. 36, v. 3, p. 333-342, 2000.

FERREIRA, A. G. O sentido da educação comparada: uma compreensão sobre a construção de uma identidade. In: SOUZA,

D. B.; MARTÍNEZ, S. A. (Orgs.). **Educação comparada**: rotas de além-mar. São Paulo: Xamã, 2009, p. 136-166.

FERRER, F. **La educación comparada actual**. Barcelona: Ariel, 2002.

FRANCO, M. A. C. Estudos comparados em educação na América Latina: uma discussão teórico-metodológica a partir da questão do outro. In: PUIGGRÓS, A.; BERTUSSI, G. T.; FRANCO, M. A. C. (Orgs.). **Estudos Comparados e Educação na América Latina**. São Paulo: Livros do Tatu/Cortez, 1992.

KANDEL, I. L. **Studies in comparative education**. Boston: Houghton Mifflin Company, 1933.

LIMA, L. C. V. S.; AFONSO, A. J. G.. **Democratização, modernização e neoliberalismo**. Porto: Edições Afrontamento, 2002.

LOURENÇO FILHO, M. B.. **Educação comparada**. Org.: Ruy Lourenço Filho e Carlos Monarcha. 3. ed. Brasília: MEC/Inep, 2004.

MADEIRA, A. I.. O campo da educação comparada: do simbolismo fundacional à renovação das lógicas de investigação. In: SOUZA, D. B.; MARTÍNEZ, S. A. (Orgs.). **Educação comparada**: rotas de além-mar. São Paulo: Xamã, 2009, p. 105-135.

MITTER, W. Educação comparada na Europa. In: COWEN, R.; KAZAMIAS, A. M.; ULTERHALTER, E. (Orgs.). **Educação comparada**: panorama internacional e perspectivas. Brasília (DF): UNESCO / CAPES, 2012, vol. 1, p. 115-130.

NOAH, H. J.; ECKSTEIN, M. A. **Towards a science of comparative education.** Londres: Mcmillan, 1969.

NÓVOA, A. Modelos de análise de educação comparada: o campo e o mapa. In: SOUZA, D. B.; MARTÍNEZ, S. A. (Orgs.). **Educação comparada: rotas de além-mar.** São Paulo: Xamã, 2009, p. 23-62.

PHILLIPS, D.; OCHS, K. Processes of policy borrowing in education: some explanatory and analytical devices. **Comparative Education**, on-line, n. 39, v. 4, p. 451-461, 2003.

SADLER, M. How can we learn anything of practical value from the study of foreign systems of education? **Comparative Education Review**, v. 7, n. 3, p. 307-314, 1900. [Reimpresso em 1964].

SCHRIEWER, J. Aceitando os desafios da complexidade: metodologia da educação comparada em transição. In: SOUZA, D. B.; MARTÍNEZ, S. A. (Orgs.). **Educação comparada: rotas de além-mar.** São Paulo: Xamã, 2009, p. 63-104.

STEINER-KHAMSI, G. (Org.). **The global politics of educational borrowing and lending.** New York: Teachers College Press, 2004.

VEGA GIL, L. **La educación comparada e internacional: procesos históricos y dinámicas globales.** Barcelona: Octaedro/ICE-UB, 2011.

WELCH, A. R. Class, culture and the state in comparative education: problems, perspectives and prospects. **Comparative Education**, Londres, v. 29, n. 1, p. 7-27, 1993.

WOLF, A. **Does education matter?** London: Penguin, 2002.

Política educacional

ANÁLISE COMPARADA DAS POLÍTICAS DE AMPLIAÇÃO DE JORNADA ESCOLAR DO MÉXICO, ARGENTINA E BRASIL

Jhonatan ALMADA¹

Resumo

Este capítulo investiga as políticas de ampliação da jornada escolar do México, Argentina e Brasil. Trata-se de pesquisa descritiva, comparativa e documental. A metodologia utilizada adotou modelo de análise específico para o estudo de políticas de ampliação de jornada escolar. As políticas foram analisadas quanto à etapa de formulação do ciclo de políticas. Os resultados evidenciam política semiestruturada no México, política mista na Argentina e política estruturada no Brasil. Nesses países, a formulação ocorreu em âmbito federal e a implementação nos governos subnacionais. México e Brasil adotaram políticas de orientação parcial quanto ao atendimento da sua rede escolar e a Argentina adotou política de orientação universal para a educação primária. Por fim, quanto aos argumentos da política, México e Brasil enfatizaram argumentos de natureza social, a Argentina enfatizou argumentos de natureza pedagógica.

Palavras-chave: Ampliação da Jornada Escolar. Análise de políticas. Formulação das políticas.

¹ Doutorando em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNESP/Marília. E-mail: jhonatan.almada@unesp.br

1. Introdução

A Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) divulgou relatório regional “La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe: informe regional de monitoreo ODS4-Educación 2030” quanto ao balanço do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4 da Agenda 2030 na América Latina e Caribe. O relatório apresenta o cenário do alcance das metas pactuadas e aponta as tendências em termos de políticas educativas na região.

Segundo o aludido relatório, a extensão do tempo escolar não foi uma prioridade destacada no período de 2015 a 2021, o que pode estar relacionado com a crise econômica e a situação pandêmica, as quais conduziram para outras prioridades mais imediatas, a exemplo dos investimentos em equipamentos tecnológicos e acesso à internet como suportes para o ensino remoto emergencial.

Contudo, se menciona que alguns países avançaram em suas políticas de extensão do tempo escolar, a exemplo do Peru com o programa Jornada Escolar Completa (JEC), El Salvador com o programa Tiempo Pleno e “estados de Brasil implementaron política de tiempo integral en el nivel secundario como Pernambuco, Río de Janeiro o San Pablo” (Unesco, 2022, p. 105).

Fanfani (2010) evidencia as experiências do Chile, Argentina, Uruguai e Venezuela em estado da arte produzido para fundamentar o programa de extensão da jornada escolar do México. Argentina desde a década de 1950 desenvolve iniciativas de ampliação, Chile e Uruguai desde os anos 1990 e Venezuela ao longo dos anos 2000.

O tema da ampliação da jornada escolar ganhou destaque na agenda regional a partir dos movimentos recentes da Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI) e do Banco Interamericano de

Desenvolvimento (BID) com o Diálogo Regional “Mais tempo, mais aprendizagem, mais inclusão: Pilares para ampliar a jornada escolar na América Latina e no Caribe (2023), o evento se propôs reunir os Ministérios da Educação de todos os países da região no apoio a extensão da jornada escolar.

Partimos do entendimento de que o tempo escolar é uma construção sócio-histórica e cultural que faz parte da política educacional, a qual é resultado da ação do Estado e materializada por intermédio de ações, projetos e programas. Sendo assim, a ampliação da jornada escolar é uma política pública aí situada (Parente, 2010).

O presente capítulo se insere como um dos desdobramentos do projeto de pesquisa em andamento que analisa o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) e sua influência nos Parlamentos da Argentina, México e Brasil junto ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho-Unesp (Campus Marília). A escolha desses países foi baseada nos critérios de extensão territorial, contingente populacional, tamanho da economia e existência de regime federativo.

A educação comparada se configura e reconfigura como um campo de investigação, avançando da literatura dos viajantes do século XIX até o interesse emergente, fruto da globalização e da economia do conhecimento, com iniciativas internacionais de natureza comparativa, a exemplo do próprio PISA (Marshall, 2019).

Aguilar (2013) situa os sentidos contemporâneos de pesquisar educação comparada, quais sejam: conhecer outros sistemas educacionais (história, estrutura e problemas), otimizando o poder de autoconhecimento e fornecendo subsídios para as políticas educacionais; trazer aporte para a discussão sobre globalização e o futuro dos sistemas educacionais; e propugnar análises globais sobre as interdependências transnacionais.

No intuito de melhor compreender a política educacional dos referidos países, este capítulo tem como objetivo investigar a política de ampliação da jornada escolar do México, Argentina e Brasil, tendo como referência metodológica o modelo de análise de políticas de ampliação de jornada escolar criado por Parente (2016).

Dessa forma, este trabalho está dividido em três partes: delineamento da pesquisa em que explicitamos o modelo de análise; resultados e discussões com a aplicação do modelo na análise dos documentos selecionados; e conclusões.

2. Delineamento da pesquisa

Parente (2010, 2016, 2018, 2020) tem se dedicado ao estudo das políticas de ampliação da jornada escolar no Brasil e no mundo, construindo uma tipologia para os estudos sobre o tema. Essa tipologia foi elaborada a partir da sua experiência no desenvolvimento de projetos de pesquisa e extensão, pesquisas de campo, grupos de discussão, aplicação de questionários, realização de entrevistas e observações

Embora a referida tipologia ajude a compreender melhor como a ação do Estado é formulada e implementada, Parente (2016) adverte se tratar de exercício didático, assim o modelo não é camisa de força. O pesquisador no trabalho de análise e enquadramento das políticas às classificações apresentadas poderá se deparar com modelos mistos que se justapõem em diferentes classificações.

Parente (2016) apresenta 12 critérios para análise das políticas de educação integral de tempo integral, cada critério é acompanhado por duas classificações, quais sejam: abrangência da política (universal ou parcial), normatização da política (estruturada ou semiestruturada), formulação da política (mesmo âmbito administrativo ou

diferentes esferas de governo), origem dos recursos (públicos ou públicos e privados), relações intersetoriais (na educação ou intersetorialmente), parcerias público-privadas (poder público ou por meio de parcerias), argumento da política (pedagógicos ou sociais), espaço da ação educativa (espaço escolar ou espaços não-escolares), responsável pela ação educativa (profissionais da educação ou diferentes profissionais), organização curricular (padronizada ou não padronizada) e integração curricular (integrado ou no contraturno).

No que diz respeito a este capítulo, adaptamos a referida tipologia combinada com a utilizada em Parente (2020), a qual focou nos critérios de normatização da política, formulação e implementação da política, abrangência da política e argumento da política em análise comparada das atividades extracurriculares oferecidas no Brasil e na Espanha.

Dessa forma, o quadro 1 explicita o modelo de análise para as políticas de ampliação de jornada escolar do México, Argentina e Brasil no que tange a etapa de formulação do ciclo de análise de políticas (Secchi, Coelho e Pires, 2020).

Quadro 1: Modelo de Análise

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

Adaptado pelo autor a partir de Parente (2016, 2020)

Selecionamos os programas Una Hora Más (Argentina), Escuelas de Tiempo Completo (México) e Escolas de Tempo Integral (Brasil). O foco da análise quanto à etapa de formulação se justifica pelo fato desses programas estarem em diferentes temporalidades, o da Argentina está em implementação, o do México foi encerrado e o do Brasil ainda não começou sua implementação.

Os programas foram analisados a partir dos seus documentos de criação Acuerdo N° 475 (México), Resolución CFE N° 426/22 (Argentina) e Projeto de Lei N° 2.617/2023 (Brasil), este último foi aprovado pelas duas casas do Congresso Nacional com prazo de 4 de agosto de 2023 para sanção pelo Presidente da República.

2.1 México

O Programa Escuelas de Tiempo Completo-PETC foi criado no Governo de Felipe Calderón (2006-2012) com o objetivo de gerar ambientes educativos propícios para a ampliação das oportunidades de aprendizagem e o desenvolvimento de competências dos estudantes (México, 2008).

A ampliação do tempo dedicado ao horário escolar adotou seis Linhas de Trabalho: 1) fortalecimento da aprendizagem dos conteúdos curriculares, 2) uso didático das tecnologias de informação e comunicação, 3) alimentação saudável, 4) aprendizagem de uma língua adicional, 5) arte e cultura e 6) recreação e desenvolvimento físico.

O Programa teria cobertura nacional e funcionamento por adesão das entidades federativas (31 Estados e Distrito Federal), a adesão era regulada por Convênios de Coordenação entre a Secretaria

de Educação Pública (o Ministério da Educação do México) e essas entidades.

É importante destacar que não bastava a adesão da entidade federativa, as escolas de educação básica também deveriam dar sua anuência, tanto da equipe escolar (direção, docentes e apoio) quanto das famílias dos estudantes.

O Programa era financiado com recursos federais reservados do orçamento anual da Secretaria de Educação Pública e transferidos para as entidades federativas sem perder seu caráter federal para uso exclusivo no atendimento dos objetivos programáticos.

O foco do Programa estava nas escolas públicas de educação básica, dando preferência para as que atendiam população em condições desfavoráveis nos contextos urbanos, indígenas ou migrantes, as que já funcionavam em horário ampliado e as que apresentavam baixos resultados educativos.

2.2 Argentina

O Programa Una Hora Más foi criado no Governo Alberto Fernández (2019-atualmente) com o objetivo de avançar na universalização da jornada completa ou estendida das escolas primárias, destinando uma hora semanal a mais de aula por dia prioritariamente para o fortalecimento da produção escrita, compreensão leitora e alfabetização matemática e científica (Argentina, 2022a).

O Programa é implementado pelo Ministério da Educação da Nação por intermédio de convênios com as Províncias e a Cidade Autônoma de Buenos Aires, garantindo a cobertura de 80% (oitenta por cento) dos recursos necessários para financiar a diferença dos salários brutos de docentes e equipes gestoras na extensão horária da jornada escolar.

A meta do Programa é alcançar todas as escolas primárias de gestão estatal da Argentina, cumprindo o disposto na Lei de Educação Nacional (Lei N° 26.206/2006), a qual estabeleceu no seu artigo 28 que as escolas primárias serão de jornada estendida ou completa (Argentina, 2006).

O desafio que essa meta expressa fica mais claro quando se sabe que 79% (setenta e nove por cento) das escolas primárias argentinas são de jornada simples, ou seja, 4 horas diárias, abrangendo 86% (oitenta e seis por cento) de todos os estudantes matriculados na educação primária (Argentina, 2022a).

2.3 Brasil

O Programa Escola em Tempo Integral foi criado no Governo Lula da Silva (2023-atualmente) com o objetivo de fomentar a criação de matrículas na educação básica em tempo integral a partir da adoção de estratégias de assistência técnica e financeira junto às redes e sistemas de ensino (Brasil, 2023).

É importante mencionar que este programa ainda não foi iniciado e teve seu projeto de lei recentemente aprovado pelo Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal).

O Ministério da Educação é o responsável pela implementação do Programa a partir da transferência de recursos para Estados, Distrito Federal e Municípios. Os recursos financeiros serão transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação sem a necessidade de firmar convênio específico. Além disso, a prestação de contas será feita por meio da informação sobre a criação de novas matrículas no Censo Escolar.

O fomento estabelecido pelo Programa ocorrerá entre o período de pactuação da nova matrícula e o início do recebimento

dos recursos previstos pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Dessa forma, o Programa vai suprir a lacuna de recursos entre o início da oferta e a efetiva contabilização da matrícula para acesso aos recursos do Fundeb.

3. Resultados e discussão

O quadro 2 sintetiza os resultados da aplicação do modelo de análise escolhido e explicita as características das políticas de ampliação de jornada escolar do México, Argentina e Brasil quanto a normatização da política, a formulação e implementação da política, a abrangência da política e os argumentos da política.

Quadro 2: Análise das políticas do México, Argentina e Brasil

Aspecto	Critério	México	Argentina	Brasil
Formulação da Política	Normatização da política	Política semiestruturada	Política mista	Política estruturada
	Planejamento e execução da política	Planejadores estão na esfera federal e os executores nos governos subnacionais		
	Abrangência da política	Parcial, escolas de educação básica selecionadas	Universal, todas as escolas de educação primária	Parcial, escolas de educação básica selecionadas
	Argumento da política	Argumentos de natureza social	Argumentos de natureza pedagógica	Argumentos de natureza social

Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

3.1 Quanto a normatização da política

As políticas de ampliação da jornada escolar quanto à normatização podem ser estruturadas ou semiestruturada. No primeiro caso teríamos um nível de normatização em que existe um “*status* de política de Estado, está prevista em lei, faz parte de um Plano de Educação e possui projeto articulador que anuncia os princípios e as diretrizes para a implementação da política” (Parente, 2016, p. 575).

No segundo caso, não há definição completa desses elementos e se consideram políticas semiestruturadas as resultantes de “adesão a programas e projetos formulados por outras esferas de governo” (Parente, 2016, p. 576).

Nesse sentido, o México apresenta uma política semiestruturada, pois o Programa Escuelas de Tiempo Completo foi organizado por intermédio do documento Acuerdo N° 475, elaborado no âmbito da própria Secretaria de Educación Pública, não tendo sido aprovado como projeto de lei.

A educação primária na Argentina se equipara aos anos iniciais do ensino fundamental no Brasil e tem por finalidade oferecer uma formação integral, básica e comum. Ainda que o programa Una Hora Más seja de Governo, há uma determinação legal para ampliar a jornada escolar (Lei 26.206/2006) e a vinculação a uma estratégia nacional de médio prazo (Argentina, 2022b).

Tal situação nos leva a propor que o programa da Argentina quanto à normatização da política seja considerado um caso misto, pois possui características de política estruturada e semiestruturada.

O Programa de Escolas de Tempo Integral do Brasil é uma política estruturada, aprovada como Lei pelo Congresso Nacional. Há também uma lei do Plano Nacional de Educação que estabelece como

meta a ampliação da jornada escolar em tempo integral, o que caracteriza o Programa como uma política de Estado.

3.2 Quanto ao planejamento e execução da política

No que se refere ao planejamento e execução da política, podem ocorrer no mesmo âmbito administrativo ou por diferentes esferas de governo. No primeiro caso os planejadores e executores estão na mesma esfera administrativa. No segundo caso eles estão em diferentes esferas, por exemplo, encontrarmos políticas implementadas no âmbito municipal “por meio de adesão a programas formulados por outras esferas governamentais (estadual ou federal)” (Parente, 2016, p. 576).

No caso de Argentina, México e Brasil, os programas podem ser classificados no segundo caso, ou seja, são programas planejados no âmbito federal, mas executados pelos governos subnacionais dos três países. Todos por meio de adesão ao programa federal.

O México guarda uma especificidade, pois além do ente federativo aderir ao Programa, as escolas realizar uma adesão própria que formalize o consentimento tanto das equipes escolares quanto das famílias dos estudantes. Tal previsão não se encontra nos documentos dos programas da Argentina e do Brasil.

3.3 Quanto à abrangência da política

No que diz respeito à abrangência temos políticas de ampliação da jornada escolar universais e parciais. No primeiro caso, o objetivo é atender todos os estabelecimentos escolares e alunos matriculados em determinada etapa educativa. No segundo caso, temos as políticas que atendem apenas parte da rede escolar e seus

estudantes matriculados, por exemplo, as que alcançam “apenas parte das escolas de ensino fundamental da rede e políticas que atendem parte dos alunos de algumas escolas de ensino fundamental” (Parente, 2016, p. 575).

No caso do México e do Brasil são políticas de orientação parcial. O México estabeleceu meta anual de 2.000 escolas de educação básica a serem incorporadas pelo Programa Escuelas de Tiempo Completo (México, 2008).

O Brasil tem como objetivo atingir a meta 6 do Plano Nacional de Educação, ou seja, 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 (Brasil, 2014).

No caso da Argentina, conforme mencionado anteriormente, a meta é a universalização desse modelo em todas as escolas de educação primária. Portanto, se trata de uma política de orientação universal.

3.4 Quanto ao argumento da política

Os argumentos utilizados para justificar uma determinada política de ampliação da jornada escolar podem ser de natureza pedagógica ou de natureza social. No primeiro caso, estão as políticas que tem por foco a qualidade da oferta educativa e “propiciar melhores condições de aprendizado e oferecer mais e melhores oportunidades educativas aos alunos” (Parente, 2016, p. 579). No segundo caso, estão as políticas que miram a questão social, a redução das desigualdades e a possibilidade de estender o tempo na escola aos alunos socioeconomicamente vulneráveis.

O Programa Escuelas de Tiempo Completo do México se encaminha para os argumentos sociais. O foco são as crianças e jovens de segmentos sociais vulneráveis para que se possa fechar as lacunas de inequidade educativa quanto ao conhecimento e desenvolvimento de competências (México, 2008).

O Programa Una Hora Más da Argentina ressaltava argumentos de natureza pedagógica. O objetivo é que a extensão da jornada escolar melhore as oportunidades de acesso ao conhecimento para as crianças, tendo por foco o ensino de matemática e língua (Argentina, 2022a).

O Programa Escola de Tempo Integral do Brasil enfatiza argumentos de natureza social. O projeto de lei determina que sejam priorizadas escolas que atendam estudantes em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica (Brasil, 2023) e é justificado como esforço imediato para cumprir a meta 6 do PNE.

4. Considerações finais

A ampliação da jornada escolar voltou a ganhar destaque na agenda regional da América Latina e Caribe, sendo que a região possui experiências que remontam ao século XX quanto a políticas e programas com esse objetivo.

Entendemos que a educação comparada é um método que nos permite conhecer melhor nosso sistema educativo a partir da comparação em relação aos outros sistemas. Isso serve também para a comparação entre políticas e programas educacionais desenvolvidos pelos diferentes países, unidade de comparação que escolhemos para esta investigação.

Este capítulo investigou as políticas de ampliação da jornada escolar do México, Argentina e Brasil utilizando o modelo de análise

proposto por Parente (2016). Optamos por observar a etapa da formulação da política tendo em vista que os programas selecionados nos referidos países estavam em distintas temporalidades quanto ao ciclo de políticas públicas.

Nesse sentido, a análise evidenciou quanto ao critério de normatização da política que o México desenvolveu uma política semiestruturada, o Brasil criou uma política estruturada e a Argentina implementa uma política mista.

No que se refere ao critério de formulação e implementação da política, os três países mencionados tiveram seus programas formulados no âmbito federal e a implementação designada para os governos subnacionais.

Quanto a abrangência da política, tanto o Brasil quanto o México se encaminharam para políticas parciais voltadas para as escolas de educação básica e com metas pré-estabelecidas no escopo do próprio programa (México) ou no Plano Nacional de Educação (Brasil). Por outro lado, a Argentina adotou orientação universal visando alcançar todas as suas escolas de educação primária.

Por fim, quanto aos argumentos da política, o México e o Brasil adotaram argumentos de natureza social, enfatizando o atendimento dos estudantes com vulnerabilidade socioeconômica. Em outro sentido, a Argentina destacou argumentos de natureza pedagógica visando a ampliação de oportunidades educativas para o fortalecimento do aprendizado básico dos seus estudantes.

É possível avançar em novas agendas de pesquisa quanto às políticas de ampliação da jornada escolar na América Latina e Caribe, por exemplo, incluindo outros países que desenvolveram ou desenvolvem programas e os analisando quanto às etapas de formulação, implementação ou avaliação do ciclo de políticas a partir do modelo aqui aplicado.

Referências

AGUILAR, Luís Enrique. **A política pública educacional sob a ótica da análise satisfatória**. Campinas, SP: Edições Leitura Crítica, 2013.

ARGENTINA. República Argentina. **Ley N° 26.206, Ley de Educación Nacional**, 14 de diciembre de 2006. Disponível em <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf>. Acesso em 29 jul. 2023.

ARGENTINA. República Argentina. Poder Ejecutivo Nacional. Consejo Federal de Educación. **Resolución CFE N° 426/22, de 22 de junio de 2022**. Implementación de la jornada completa o extendida en las escuelas primarias. Buenos Aires: CFE, 2022a. Disponível em http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/RCFE_426-22.pdf. Acesso em 29 jul. 2023.

ARGENTINA. República Argentina. Poder Ejecutivo Nacional. Consejo Federal de Educación. **Resolución CFE N° 423/22, de 19 de abril de 2022**. Lineamientos Estratégicos para la República Argentina 2022-2027 – por una Educación Justa, Democrática y de Calidad. Buenos Aires: CFE, 2022b. Disponível em http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/RCFE_422-22.pdf. Acesso em 30 jul. 2023.

BRASIL. República Federativa do Brasil. **Lei nº 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 30 jul. 2023.

BRASIL. República Federativa do Brasil. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.167, de 2023 que institui o Programa Escola em Tempo Integral**. Disponível

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/158654>. Acesso 29 jul. 2023.

FANFANI, Emilio Tenti (coord.). **Estado del arte**: Escolaridad primaria y jornada escolar en el contexto internacional. Estudio de casos en Europa y América Latina. Buenos Aires: IIPE-UNESCO, 2010. Disponível em

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000372220.locale=en>. Acesso em 30 jul. 2023.

MARSHALL, Jennifer. **Introduction to comparative and international education**. London: SAGE Publications Ltd, 2019.

MÉXICO. Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Educación Pública. **Acuerdo número 475 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo, 18 de diciembre de 2008**. Disponível em

<https://catalogonacional.gob.mx/FichaRegulacion?regulacionId=52605>. Acesso 29 jul. 2023.

PARENTE, Cláudia 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. Atividades extracurriculares e políticas de ampliação da jornada escolar: comparação entre Brasil e Espanha. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 16, n. 41, p. 567-590, Edição Especial, 2020.

PARENTE, Cláudia da Mota Darós. Construindo uma Tipologia das Políticas de Educação Integral em Tempo Integral. **Roteiro**, v. 41, n. 3, p. 563-586, 2016.

PARENTE, Cláudia da Mota Darós. Políticas de Educação Integral em Tempo Integral à Luz da Análise do Ciclo de Política Pública. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 2, p. 415-434, 2018.

SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. **Políticas Públicas**: conceitos, casos práticos, questões de concursos. São Paulo: Cengage, 2020.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura. Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe. Comissão Econômica para a América Latina e Caribe. Fundo das Nações Unidas para a Infância. **La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe**: informe regional de monitoreo ODS4-Educación 2030. Santiago do Chile: OREALC/UNESCO, 2022. Disponível em <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/48153>. Acesso em 30 jul. 2023.

EDUCAÇÃO COMPARADA E A QUESTÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NO BRASIL E EM PORTUGAL

Chelsea Maria de Campos MARTINS¹

Resumo

O objetivo deste estudo foi abordar a evolução história da Educação Comparada utilizando o mapa de Nóvoa (2009) e refletir a gestão democrática entre Brasil e Portugal. Considerou-se o procedimento metodológico de análise comparativa de gestão democrática no sistema educacional, em relação aos pontos de aproximação e distanciamento, entre os dois países.

Palavras-chave: educação comparada; gestão democrática; Brasil. Portugal.

Introdução

Importante ressaltar que o propósito de abordar a Educação Comparada (EC) não foi esgotar a temática, mesmo porque existem muitas obras, em universidades, que ainda não foram analisadas e (re)publicadas, representando o processo contínuo da evolução do meio acadêmico científico (Cowen, 2012). Também, a EC não é

¹ Egressa do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNESP/Marília. E-mail: chelsea.c.martins@unesp.br

contextualizada numa lógica linear, mas com variedades de reflexões teóricas desde sua origem, atribuída a Marc-Antoine Jullien de Paris², a partir de sua publicação *Esquisse et vues préliminaires d'un ouvrage sur l'éducation comparée* (Esboço e visões preliminares de um livro sobre educação comparada), em 1817, e até nas discussões acadêmicas do século XXI.

Bonitatibus (1989) afirma que os estudos comparativos da educação oferecem um vasto campo de análise dos sistemas educacionais, podendo ser oferecidos como disciplina acadêmica institucionalizada em programas de pós-graduação, além disso, a EC pode ser considerada uma área interdisciplinar.

Tendo em vista que a trajetória da EC não é linear, como mencionado anteriormente, este capítulo pretende contextualizar sua evolução histórica tomando por base o mapa de Nóvoa (2009), que retratou a EC e inserir a temática gestão democrática por meio de análise comparativa dos sistemas de ensino, relacionando os pontos de aproximação e distanciamento, entre Brasil e Portugal.

Fundamental mencionar, na organização do mapa, que Nóvoa (2009) retratou a EC no sentido de entendermos o “processo de transição paradigmática”, com base na análise de autores da segunda metade do século XX, assim, propondo reconfiguração das propostas dos pesquisadores comparatistas.

² Na obra de Marshall (2014) é citada a publicação do professor francês César Auguste Basset, em 1808, do livro *Essais sur l'organisation de quelques parties de l'instruction publique, ou Réflexions sur les inspecteurs généraux de l'université et ceux des académies et observations concernant l'éducation en général*, traduzido como “Ensaio sobre a organização de alguns setores da educação pública”, ou “Reflexões sobre os inspetores gerais da universidade e aquelas academias e observações sobre a educação em geral”, que aborda a utilização de fazer observações em países estrangeiros sobre a educação e instrução em geral, talvez influenciou Jullien na produção de sua obra sobre EC, considerando que o livro de Basset foi publicado antes da obra de Jullien.

Dessa forma, o objetivo consiste em analisar a normatização de gestão democrática a partir da legislação educacional, considerando o marco legal, a saber: no Brasil, a Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 - Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN/96); em Portugal, a Lei nº 46, de 14 de outubro de 1986, Lei de Bases do Sistema Educativo Português (LBSE).

Lima (2014, p. 1068) indica que países como o Brasil e Portugal experienciaram “[...] longos períodos de regimes autoritários, talvez seja difícil encontrar um ideal político-educativo mais pleno de significado democrático e com maior potência transformadora [...]”. O autor assinala, ainda, que essa potência transformadora se manifesta na gestão democrática das escolas.

Enfim, ambos os países com trajetórias distintas, mas que experimentaram regimes autoritários e, portanto, a questão de garantia do direito à educação, num contexto democrático, torna-se mais significativa para as políticas de democratização da educação e, dessa maneira, cumpre refletir o amparo legal para os caminhos de uma gestão democrática.

Educação Comparada

Nóvoa (2009) apresenta a evolução histórica da EC valendo-se do mapa da EC no texto “Modelos de análise de educação comparada: o campo e o mapa”³, baseado na cartografia da produção de autores comparatistas (Imagem 1), os quais encontram-se distribuídos, conforme as setes configurações nas perspectivas: historicistas, positivistas, modernização, resolução de problemas,

³ Artigo inicialmente publicado na revista *Les sciences de l'éducation pour l'ère nouvelle*, Caen, n. 2-3, p. 9-61, 1995.

críticas, sistema mundial e sócio-históricas. Estas configurações são cruzadas por dois eixos: teorias do conflito (perspectivas críticas baseadas na ideia de mudança social) ou teorias do consenso (perspectivas funcionalistas baseadas na ideia de equilíbrio social) e abordagens descritivas (baseadas em observações) ou abordagens conceituais (fatos ou discursos em determinado espaço-tempo).

Imagem 1 – Mapa das comunidades discursivas da educação comparada



Fonte: Nóvoa (2009, p. 40).

Importante destacar que, para cada organização de configuração, Nóvoa (2009) estruturou (Quadro 1) em torno de quatro aspectos: nos projetos/intenções de comparações; nas teorias/conceitos de comparação; nos objetos/unidades de comparação; e nas

práticas/métodos de comparação. Esta configuração dos agrupamentos dos comparatistas representou os limites das escolhas de referências, de acordo com a subjetividade do autor. Portanto, essa estrutura justifica a não escolha de outros comparatistas como Andreas Kazamias, Michel Debeauvais ou Pierre Furter entre tantos outros no Mapa das comunidades discursivas da EC (Imagem 1).

Quadro 1 – Estrutura da configuração

<p>Configuração A: perspectivas historicistas:</p> <p>a) Projetos/intenções de comparação: descrever sistemas estrangeiros comparando com o “nosso” próprio sistema (unidade central de comparação).</p> <p>b) Teorias/conceitos de comparação: simples comparação de diferentes sistemas.</p> <p>c) Objetos/unidades de comparação: identificar a forma de organização do ensino de diferentes países.</p> <p>d) Práticas/métodos de comparação: método descritivo e factual.</p>
<p>Configuração B: perspectivas positivistas:</p> <p>a) Projetos/intenções de comparação: formulação de leis gerais sobre o funcionamento e a evolução dos sistemas educativos.</p> <p>b) Teorias/conceitos de comparação: comparação, baseada na justaposição de diferentes sistemas.</p> <p>c) Objetos/unidades de comparação: os sistemas nacionais de ensino ou análise de um tema específico (questão da avaliação, financiamento entre outras).</p> <p>d) Práticas/métodos de comparação: descrição de cada sistema de ensino/tema específico, seguida da interpretação, justaposição e comparação.</p>
<p>Configuração C: perspectivas da modernização:</p> <p>a) Projetos/intenções de comparação: orientar as políticas educativas tanto dos Estados nacionais como das agências internacionais.</p> <p>b) Teorias/conceitos de comparação: abordagem diferente para o mesmo problema, transferência metodológica de um contexto para outro.</p> <p>c) Objetos/unidades de comparação: os sistemas educativos nacionais ou exames das políticas nacionais de educação.</p>

<p>d) Práticas/métodos de comparação: abordagens quantitativas e dos estudos de correlação, uso das perspectivas econômicas e dos recursos estatísticos para comparar desempenho dos países.</p>
<p>Configuração D: perspectivas da resolução de problemas:</p> <p>a) Projetos/intenções de comparação: resolução de problemas a partir de decisões políticas.</p> <p>b) Teorias/conceitos de comparação: abordagem da resolução de problemas.</p> <p>c) Objetos/unidades de comparação: identificação do problema e a busca da sua solução adequada.</p> <p>d) Práticas/métodos de comparação: análise do problema, formulação de solução, descrição e solução do problema (tomada de decisão).</p>
<p>Configuração E: perspectivas críticas:</p> <p>a) Projetos/intenções de comparação: fornecer aos “atores educativos” instrumentos para emancipação.</p> <p>b) Teorias/conceitos de comparação: influenciada pelas teorias do conflito social.</p> <p>c) Objetos/unidades de comparação: temas como a reprodução social, os problemas de desigualdade de oportunidades etc.</p> <p>d) Práticas/métodos de comparação: aproximação da EC com a Sociologia e a Ciências Políticas.</p>
<p>Configuração F: perspectivas do sistema mundial:</p> <p>a) Projetos/intenções de comparação: tratar do tema escolhido, como escola de massa ou desenvolvimento do currículo, numa perspectiva do sistema mundial.</p> <p>b) Teorias/conceitos de comparação: abordagem do sistema mundial.</p> <p>c) Objetos/unidades de comparação: escolha do tema (escola de massa, desenvolvimento do currículo entre outros) na abordagem do sistema mundial.</p> <p>d) Práticas/métodos de comparação: perspectiva histórica, objeto bem definido e análise globais das interdependências transnacionais.</p>
<p>Configuração G: perspectivas sócio-históricas:</p> <p>a) Projetos/intenções de comparação: análise dos fatos educativos e das comunidades discursivas em dado espaço e tempo.</p> <p>b) Teorias/conceitos de comparação: abordagem sócio-histórica.</p> <p>c) Objetos/unidades de comparação: contextos definidos, como, por exemplo, construção do currículo entre outros.</p>

d) Práticas/métodos de comparação: abordagem comparativa fundamentada na história, análise do geral e do particular.

Fonte: Adaptado de Nóvoa (2009).

Finalizando com o mapa de Nóvoa (2009), a evolução histórica da EC – iniciada com Marc-Antoine Jullien de Paris, em 1817 – representou o período dos empréstimos, com base nos estudos da educação estrangeira. Na primeira metade do século XX surge o período de interpretação e, como marco, as pesquisas de Michael Sadler. No período de análise, a EC consiste na análise sistemática, em especial pelos formuladores de políticas que utilizavam, na prática, a perspectiva comparada para (re)construir a educação básica de massa e os sistemas nacionais de educação.

Gestão Democrática

No Brasil, o período após o regime militar de 1964-1985 corroborou de maneira mais significativa com o processo de redemocratização da sociedade brasileira, que teve abertura a partir da Constituição Federal de 1988, representando a luta e a conquista de direitos sociais, políticos e civis.

Assim, a política educacional pública da década de 90 propõe que o sistema de ensino crie condições para uma gestão cada vez mais democrática e participativa, em seus sistemas de ensino (federal, estadual, municipal e distrito federal), conforme preconiza a Constituição Federal de 1988, que determina a gestão democrática do ensino público, representando um dos princípios da educação e corroborando com o inciso VIII, do artigo 3º da LDBEN/1996: gestão democrática no ensino público ocorra.

O artigo 14 da LDBEN/1996 (Brasil, 1996), reforça essa determinação legal, ao estabelecer que as normas da gestão

democrática serão definidas pelos sistemas de ensino, considerando os princípios de participação dos profissionais da educação na construção do projeto pedagógico da escola e nos conselhos escolares ou equivalentes.

Portanto, o artigo supracitado explicita de que maneira a comunidade escolar deve participar do processo de gestão democrática junto ao sistema de ensino público. Para Freitas (1998, p. 31-32): “A Constituição Federal de 1988 já apontava para modificações necessárias na gestão educacional [...] democrático, cooperativo, planejado e responsável [...]”, ou seja, o autor assevera que os dispositivos constitucionais implementam o padrão de qualidade de ensino e a gestão democrática.

Essa concepção de participação para o processo de gestão democrática do sistema de ensino público, tida como uma conquista que precisa ser garantida pela participação intensa e constante da comunidade escolar nas tomadas de decisões dos colegiados é reiterada por Brandão (2003, p. 71), ao salientar que: “Em termos de gestão de educação, um dos princípios em que se assenta a educação brasileira é o princípio da gestão democrática do ensino público”.

O Plano Nacional de Educação, estabelecido pela Lei Federal nº 13.005/2014 (Brasil, 2014), disciplinou a gestão democrática dos sistemas de ensino dos estados, do distrito federal e dos municípios, sendo essas discussões revitalizadas na busca de processos democráticos sobre a participação e tomada de decisão compartilhadas no âmbito federal, estadual e municipal.

Nessa conjuntura, investigando as formas como os estados brasileiros buscam atender essa normatização legal de gestão, os pesquisadores Souza e Pires (2018) identificaram quatro categorias para as propostas de gestão democrática que vêm se concretizando no

Brasil, em nível estadual. Desse modo, possibilita que os estados possuam:

- a) Uma lei específica de gestão democrática no seu sistema de ensino.
- b) Decretos, resoluções ou leis específicas sobre eleição, indicação ou concurso de diretor e vice-diretor no seu sistema de ensino.
- c) Decretos, resoluções ou leis específicas sobre o conselho escolar no seu sistema de ensino.
- d) Outras formas de orientação sobre as criações de Conselhos Escolares, Grêmios Estudantis e Associação de Apoio ou de Pais e Mestres.

Portanto, no caso dos estados brasileiros, existe uma diversidade de ações em busca de uma gestão democrática para reafirmar essa função prioritária do sistema de ensino e contribuir com a garantia do processo educativo que se dá pela participação dos profissionais da educação como membros ativos dos colegiados escolares ou equivalentes.

Em Portugal, o período de ditadura durou 48 anos e, a partir da Revolução de 1974, a valorização dos princípios democráticos se fortaleceu tanto na Constituição da República Portuguesa, de 1976, quanto na Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), de 1986.

Cabe destacar a ideia de gestão democrática proposta, em especial, pelo nº 2 do artigo 1º da LBSE/1986:

O sistema educativo é o conjunto de meios pelo qual se concretiza o direito à educação, que se exprime pela garantia de uma permanente acção formativa para favorecer o

desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade (Portugal, 1986).

Em vista disso, a LBSE/1986 determina a importância da participação, da autonomia e da descentralização no Plano Educativo e o Decreto-lei nº 115-A/98 (Portugal, 1998) estabelece o Conselho Pedagógico, o Conselho Administrativo, a Assembleia e o Conselho Executivo ou Diretor.

Entretanto, a partir do Decreto-lei nº 75/2008, os encaminhamentos são direcionados para um colegiado participativo e a eleição do diretor de escola como processo democrático e “[...] com isso, o diretor obteve centralidade no âmbito da administração local, enquanto o conselho pedagógico, antes considerado um órgão colegial, configurou-se como órgão de apoio ao diretor, perdendo sua capacidade diretiva” (Oliveira, 2019, p. 225).

Ainda, para Oliveira (2019, p. 228), apesar de o discurso português de autonomia escolar, a instituição do “[...] Decreto-lei nº 75/2008, de 22 de abril, diminui o poder de decisão colegiada e confirma a gestão unipessoal, centrada no diretor escolar e, nesse sentido, despolitiza a participação, elemento essencial da gestão democrática”.

Posto esta razão, Oliveira (2019) considera que essa centralidade no diretor envolve o contexto neoliberal, provocado pelo *accountability*, a visão empresarial, com padrões de eficácia e eficiência na educação, que invadiu a administração pública.

Análise comparativa: gestão democrática

No Brasil, em nível estadual, sabe-se que a normatização neste âmbito também influenciará a organização em nível municipal,

considerando a peculiaridade para cada contexto estadual, suas relações sociopolíticas e culturais.

Nessa conjuntura brasileira, em nível estadual, é importante destacar a pesquisa sobre a gestão democrática de Souza e Pires (2018), que possibilita identificar uma tentativa de atender à normatização do Plano Nacional de Educação de 2014-2024, representando o desdobramento dos princípios dessa gestão democrática da LDBEN/1996, a qual, por sua vez, também é representada no artigo 206 da Constituição Federal de 1988, ao estabelecer “gestão democrática do ensino público, na forma de lei”.

Neste sentido, os pesquisadores supracitados identificaram quatro categorias de gestão democráticas, que nesse momento se faz necessário retomá-las: lei específica de gestão democrática; leis, decretos ou resoluções sobre eleição, indicação ou concurso de diretor e vice diretor; normatização específica para o Conselho de Escolar e outras formas de orientação para os colegiados ou equivalentes (conselhos, grêmio estudantil, entre outros).

Na presente análise notou-se que a gestão democrática envolve uma normatização para propor suas diretrizes, em nível estadual, uma vez que a escola é parte do sistema estadual e, portanto, é necessário ter regra sobre os encaminhamentos de gestão democrática para caracterizar a ideia de pertencimento junto ao sistema de ensino. Entretanto, também se considera favorável a proposta de que o Conselho de Escola seja composto de autonomia para a tomada de decisões nas escolas, uma vez que, sabidamente, cada escola representa uma realidade singular e que exige decisões políticas, sociais e culturais para atender de maneira mais adequada e assertiva aos objetivos gerais da educação pública.

Fundamental analisar o processo de escolha do diretor de escola ou vice-diretor, considerando, ainda, a existência de uma

política pública com cargos comissionados e com regras, muitas vezes, subjetivas. Nesse sentido, cabe alertar para que, de fato, essas eleições e ou nomeações aconteçam de maneira mais transparente em prol da administração da educação pública e não de favores entre os políticos.

Em relação às instituições auxiliaadoras, como Grêmios Estudantil, Associação de Apoio ou de Pais e Mestres, destaca-se o texto de Lima (2014), em que afirma se, de fato, for garantida a participação, com direito a voz e voto, nas decisões em cada escola do seu sistema de ensino, então, realmente se iniciará o processo de gestão democrática. Caso contrário, será uma pseudoparticipação, como bem descreveu Lima (2014) ao discutir a questão de autogoverno.

Vale lembrar que Portugal tem laços de irmandade com a educação brasileira e a análise, pautada na pesquisa de Oliveira (2019), impulsionou para provocações significativas.

No Plano Educativo, a concepção dos termos de autonomia e de descentralização foi proposta tanto pela Constituição Portuguesa de 1976 quanto pela LBSE/1986, por representar os princípios do processo de gestão democrática.

Entretanto, ao analisar o Decreto-lei nº 75/2008 de Portugal, que estabelece plenos poderes de decisões centralizadas na figura do diretor de escola, uma tendência neoliberal, em que a visão mercantil está invadindo os sistemas de ensino.

Em relação à análise comparativa, pode-se afirmar que os pontos de aproximação foram identificados em ambos os países, na gestão democrática está normatizada em suas Constituições e pelas LDBEN/1996 e LBSE/1986. Outro ponto de aproximação é a característica de gestão democrática concebida pela representação em conselho de escola ou similar.

O ponto de distanciamento, no Brasil, em nível estadual, é de que cada estado está em fase de elaboração de normas para funcionar a gestão democrática, mesmo considerando o Plano Nacional de Educação de 2014-2024, de acordo com a pesquisa de Souza e Pires (2018), no ano de 2017, onze estados e o Distrito Federal criaram lei de Gestão Democrática em seus sistemas de ensino. Em Portugal, a partir do Decreto-lei nº 75/2008, a decisão na escola direcionada ao diretor escolar, representa uma pseudoparticipação.

Considerações Finais

Na primeira parte deste estudo foi apresentada a evolução histórica da EC, utilizando o mapa de Educação Comparada, construído por Nóvoa (2009), pautado na análise dos autores da segunda metade do século XX. Na segunda parte do texto, delineou-se o processo de gestão democrática, baseado na legislação vigente, no Brasil e em Portugal.

Este capítulo iniciou-se com afirmação de que a EC possibilita compreender o campo de análise da gestão democrática, nos seus respectivos sistemas de ensino, uma vez que pode contribuir com a (re)estruturação de políticas educacionais públicas.

O conhecimento construído na análise de estudos comparativos permite refletir os desafios das sociedades multiculturais, as interrelações sociopolíticas e ainda considera as mudanças interculturais/internacionais ou mesmo nacional/regional.

Em ambos os países, a gestão democrática é muito recente para se entender qual modelo prevalece, mesmo que normatizada pela legislação vigente. Como essas normatizações legais se traduzem junto aos respectivos sistemas de ensino público e ou nas escolas?

Finalmente, a trilogia Estado, políticas educacionais e sistema de ensino público vem constituindo as relações de gestão democrática? Estamos num contexto de uma gestão democrática, caracterizada por uma pseudoparticipação? Qual seria a melhor alternativa para essa conjuntura?

Referências

BONITATIBUS, Suely Grant. **Educação comparada**: conceito, evolução, métodos. São Paulo: EPU, 1989.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. **LDB passo a passo**: Lei de diretrizes e bases da educação nacional, Lei nº 9.394/96 comentada e interpretada, artigo por artigo. São Paulo: Avercamp, 2003.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1934. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 28 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 28 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 23 maio 2023.

COWEN, Robert. A história e a criação da Educação Comparada. *In*: COWEN, Robert; KAZAMIAS, Andreas M.; ULTERHALTER, Elaine (org.). **Educação comparada: panorama internacional e perspectivas**. Brasília: UNESCO, CAPES, 2012. v. 1, p. 19-23.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. A gestão educacional na interseção das políticas federal e municipal. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v. 24, n. 2, p. 29-50, jul./dez. 1998.
Disponível em:
<https://www.revistas.usp.br/rfe/article/view/59626/62723>. Acesso em: 20 nov. 2023.

LIMA, Licínio C. A Gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out./ dez. 2014.

MARSHALL, Jennifer. **Introduction to Comparative and International Education**. London: SAGE Publications, 2014.

NÓVOA, António. Modelos de análise de educação comparada: o campo e o mapa. *In*: SOUZA, Donaldo Bello; MARTINEZ, Alicia Silvia (org.). **Educação comparada: rotas de além-mar**. São Paulo: Xamá, 2009. p. 23-62.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. As mudanças nas formas de gestão escolar no contexto da nova gestão pública no Brasil e em Portugal. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 35, n. 74, p. 213-232, mar./abr. 2019.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa de 1976**.
Disponível em:
<https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP1976.pdf>.
Acesso em: 20 nov. 2023.

PORTUGAL. **Decreto-lei nº 115-A/98, de 4 de maio de 1998.**

Aprova o regime de autonomia, administrativa e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário bem como dos respectivos agrupamentos.

Disponível em:

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=4760#:~:text=Decreto%2Dlei%20n%C2%B0%20115,bem%20como%20dos%20respectivos%20agrupamentos.>

Acesso em: 20 nov. 2023.

PORTUGAL. Decreto-lei nº 75, de 22 de abril de 2008. Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Diário da República, Lisboa, n. 79, série I, p. 2341-2356, 22 abr.

2008. Disponível em:

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/75-2008-249866>. Acesso em: 20 nov. 2023.

PORTUGAL. Lei nº 46, de 14 de outubro de 1986. Lei de Bases do Sistema Educativo Português. **Diário da República**, Lisboa, n. 237, série I, p. 3067-3081, 14 out. 1986. Disponível em:

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/46-1986-222418>. Acesso em: 20 nov. 2023.

SOUZA, Ângelo Ricardo de; PIRES, Pierre André Garcia. As leis de gestão democrática da Educação nos estados brasileiros. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 34, n. 68, p. 65-87, mar./abr. 2018.

2024 TERÁ O PNE COMO ARENA DE DISPUTA SOBRE O FUTURO DO BRASIL

Rudá RICCI¹

Resumo

Este artigo procurou apresentar um panorama do ambiente de disputa pelo qual se dará o processo de construção do PNE 2024-2034. A disputa se dará a partir de ao menos duas dimensões. A primeira dimensão é a da reconstrução nacional. A segunda dimensão a ser observada é o da própria história da disputa do projeto estratégico da educação brasileira. Sem a clareza sobre esses desafios e dimensões entraremos despreparados para pensar a retomada do processo civilizatório, pois em 2024 estaremos disputando o futuro do Brasil, não apenas da nossa educação.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação. Reconstrução nacional. Projeto estratégico. Educação.

1. Introdução

Em 1875, Alfred Nobel desenvolveu um explosivo denominado nitroglicerina gelatinizada. Poucos anos antes, havia

¹ Sociólogo, doutor em Ciências Sociais e Presidente do Instituto Cultiva. Membro da coordenação da Articulação Brasileira do Pacto Educativo Global. E-mail: ricciruda@gmail.com

requerido sua primeira patente: um detonador de percussão conhecido como processo Nobel. A esta patente se sucederam outras 354 e a criação de 87 companhias de dinamite espalhadas pelo mundo. Suas invenções geraram riqueza, mas também, infelicidade e solidão. Nobel foi acusado de alta traição contra a França, o que o obrigou a se exilar em Sanremo, na Itália, em 1891. Naquele período, já era conhecido como “mercador da morte”. Este seria seu legado se não tivesse, em 27 de novembro de 1895, assinado seu terceiro e último testamento, no qual destinou sua fortuna de 33 milhões de coroas suecas a uma fundação que criaria o Prêmio Nobel.

Escrevo esta pequena memória da errática trajetória de Alfred Nobel para sugerir que o legado nem sempre condiz com a ordem lógica do percurso das ações e intenções de pessoas e instituições.

A aprovação do novo Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica) em 2020, passando com facilidade pelos dois turnos nas duas casas legislativas que compõem o Congresso Nacional, encobriu a renhida disputa entre forças que defendiam a ampliação de recursos que qualificassem a educação pública e aqueles que queriam, ao contrário, se apropriar dos fundos públicos da educação brasileira. O legado que ficou é o de um grande consenso, o que de fato esteve longe de ocorrer. Possivelmente, nunca tenha ocorrido tal consenso quando se tratou de definir uma estratégia educacional para o país.

As disputas contemporâneas sobre os rumos da educação brasileira remontam à formulação da Lei de Diretrizes e Bases que foi promulgada em 1996. Dermerval Salviani relatou em cores vivas o forte engajamento de entidades de representação corporativa e técnica da área educacional na construção dos fundamentos da norma orientadora da educação nacional (SAVIANI, 2015). Se o legado que ficou foi de um aparente acordo, a construção real da lei não foi

exatamente marcada por convergências. Segmentos da iniciativa privada se digladiaram com os segmentos que defendiam a prioridade da educação pública², tendo à frente o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP). A contenda foi encerrada com um atropelo promovido pelo governo federal da época que elegeu um ícone da intelectualidade brasileira para dar contornos ao texto final, a despeito de todo acúmulo de inúmeros encontros e simpósios ocorridos ao longo do país que tiveram início em 1986, antes mesmo da instalação do processo constituinte de 1987.

Ocorre que ao longo do século XXI as disputas sobre o uso dos fundos públicos educacionais se ampliaram, se tornaram mais agudos, menos públicos, ampliando os atores envolvidos, muitos deles sem experiência histórica com a área, caso dos militares e sistema financeiro. A mudança de patamar do conflito iniciado no final da

² Segundo Maria da Graça Nóbrega Bollmann e Letícia Carneiro Aguiar, “o conflito ensino público versus ensino privado também vem novamente à tona no processo de elaboração da nova LDB, e o embate político ocorre entre o FNDEP, formado por entidades acadêmico-científicas, sindicais, de classe e estudantis e as entidades que representavam os interesses privados [empresariais, como a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confenen) e confessionais, como a Associação de Educação Católica (AEC), entre outras”. Ver BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega & AGUIAR, Letícia Carneiro, “LDB: projetos em disputa”, Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 10, n. 19, p. 407-428, jul./dez. 2016. Disponível em <http://www.esforce.org.br> (visualizado em 19/8/2023). O FNDEP era composto por 15 organizações do campo sindical, estudantil, acadêmico-científico e de classe, a saber: Associação Nacional de Educação (Ande), Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (Andes), Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação (AnPed), Associação Nacional de Profissionais da Administração Escolar (Anpae), Confederação dos Professores do Brasil (CPB), Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes), Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos das Universidades Públicas Brasileiras (Fasubra), Federação Nacional de Orientadores Educacionais (Fenoe), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas (Seaf), União Brasileira de Estudantes Secundaristas (Ubes) e União Nacional dos Estudantes (UNE).

década de 1980 coincidiu com a escalada das forças extremistas de direita e ampliação da participação da iniciativa privada na oferta de recursos didáticos e cursos de formação para gestores e demais profissionais da educação pública. Não foi uma coincidência.

2. A ofensiva empresarial sobre os fundos e estratégias públicas educacionais

A ofensiva mais poderosa sobre as estratégias nacionais para a educação veio do meio empresarial, tendo como eixo os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, que se constituiu a partir de 1987, caminhando gradualmente da defesa do Estado Mínimo para a construção de uma agenda de captura do Estado e dos fundos públicos. Nessa passagem são criados vários think tanks e estruturas organizacionais de articulação política do alto empresariado brasileiro (como o Instituto Atlântico, Institutos Liberais e Instituto Millenium, dentre outros).

No que tange à educação destaca-se as atuações de Paulo Rabello de Castro, animador e articulador de diversos encontros empresariais. Fundou o Instituto Atlântico, em 1993, que substituiria a Câmara de Estudos e Debates Econômicos e Sociais (CEDES), tendo como mote a busca de maior eficiência estatal (RICCI, 2022). Este instituto será o principal formulador de propostas de alteração da agenda estatal brasileira. Dentre as diretrizes apresentadas figuram diversas orientações que repercutiriam em gestões estaduais já na primeira década do século XXI, como reestruturação dos fundos sociais, serviços de saúde administrados por médicos, cheque-saúde e cheque-educação (voucher proposto pelos teóricos neoliberais para transferência de recursos públicos para famílias que passariam a adquirir serviços privados de sua livre escolha), autonomia do Banco

Central e financiamento dos Estados e Governo Federal através de emissão de bônus de reconhecimento da dívida.

O cheque-educação será uma das bandeiras de secretários de educação vinculados às fundações empresariais que passaram a atuar na agenda educacional do país, em especial, no transcurso do período pandêmico e logo no reinício das aulas presenciais, em 2022. Vários gestores educacionais, em especial secretários estaduais de educação da região sudeste, chegaram a sugerir que seria benéfico acelerar a adoção de cursos à distância no ensino regular e adoção do cheque-educação³.

Logo após a iniciativa do Instituto Atlântico surgiu uma segunda articulação de empresários tendo como objetivo mobilizar lideranças estudantis em diversas universidades brasileiras.

No início do século XXI, Hélio Beltrão e Rodrigo Constantino percorriam várias comunidades do Orkut e estimulavam a militância de direita em formação. A partir de 2004, com a criação da rede social Orkut, foi se disseminando no Brasil comunidades juvenis. Em janeiro de 2006, 75% do total dos usuários do Orkut no mundo eram do Brasil. Muitas das comunidades formadas nesta plataforma envolviam estudantes universitários que se inclinavam para a defesa do ultraliberalismo econômico, tendo contato com esta ideologia através de cursos oferecidos em suas respectivas universidades. Os jovens abordados tinham, ainda, interesse em

³ Adotando como referência os exemplos da Inglaterra e Chile, o Senador José Serra (PSDB) apresentou um projeto de lei que permitiria “a compra de vagas” em instituições privadas com fins lucrativos através do cheque-educação. Distrito Federal e Salvador já haviam adotado este expediente oscilando o valor do cheque-educação entre 65 reais e 456 reais mensais. Ver “Voucher na Educação Infantil e a precarização da política de acesso”, ANPED, 07/06/2021. Disponível em <https://www.anped.org.br/news/voucher-na-educacao-infantil-e-precarizacao-da-politica-de-acesso-gt-07> (visualizado em 19/8/2023).

participar da política estudantil que parecia interdita pelas organizações vinculadas aos partidos de esquerda, em especial ao PCdoB e diversas correntes internas do PT. Lourival de Souza, na época estudante da Universidade Federal do Maranhão, relata que “o Orkut começou a crescer... nessa época você começa a conhecer a turminha das antigas, as comunidades do Olavo de Carvalho, eu participei da comunidade Liberalismo (...)” (ROCHA, 2019, p. 139).

A economista Patrícia Carlos de Andrade, que sustentava a necessidade de consolidação de uma corrente político-cultural de direita moderna no Brasil, fundou, em 2005, o Instituto Realidade Nacional, que logo em seguida ganhou o nome definitivo de Instituto Millenium, lançado durante o XIX Fórum da Liberdade, assim como o Instituto Von Mises Brasil (IMB43) e o Estudantes pela Liberdade (EPL), lançados nas edições do Fórum da Liberdade de 2010 e 2012. Apresentava-se como um *think tank* que promovia os valores da liberdade individual, do direito à propriedade, da economia de mercado e da democracia representativa. Dentre seus fundadores destacavam-se Hélio Beltrão e Rodrigo Constantino, que teriam papel de destaque nas articulações extremistas envolvendo jovens.

Com efeito, o Instituto Von Mises Brasil foi a principal organização do final da primeira década do século XXI na difusão das doutrinas da Escola Austríaca de Economia e conservadorismo cultural, tendo à frente Hélio Beltrão. Envolveu muitos professores de universidades brasileiras (incluindo universidades públicas, como a USP, e universidades federais) nos eventos e seminários que promoveu. Difundiu valores libertarianos, de defesa extremada da liberdade individual, do mercado de órgãos humanos (proposto pelo economista Walter Block) ou a total privatização da educação brasileira, como propagada pela professora da Universidade Estadual de Maringá, Andrea Faggion (CASIMIRO, 2018).

De todas as organizações empresariais voltadas para a atuação política, serão os Institutos Liberais os aríetes da organização de direita no meio universitário. O primeiro Instituto Liberal (IL) foi criado em 1983, tendo como objetivo influenciar os “formadores de opinião”. Votorantim, Sharp, Gradiente, Nestlé, Banco de Boston, Philco, Banco Itaú e Unibanco foram alguns dos financiadores nos primeiros dez anos do IL e contou com a liderança de empresas que se desenvolveram durante o regime militar, como a Engenharia Comércio e Indústria S.A. (Erisa). O IL contou com a atuação militante de Og Francisco Leme, ex-professor de economia da Escola de Sociologia e Política, da FGV e da UFRJ. Leme tinha sido diretor do Centro de Treinamento e Pesquisa para o Desenvolvimento Econômico do ministério do Planejamento, na gestão de Roberto Campos, durante o regime militar. Nos anos seguintes, seções estaduais do IL forjaram uma rede que se articulou ao redor do Conselho Nacional dos Institutos Liberais, presidido por Jorge Gerdau. Em 1986 foi criado o Instituto Liberal do Rio Grande do Sul e no ano seguinte, a sua versão paulista. Mais adiante foram criados os IL do Paraná e de Minas Gerais, Pernambuco, Bahia e Brasília. Logo se alinhariam às organizações internacionais Center for International Private Enterprise (Cipe) e Liberty Fund (com quem desenvolveu o programa de quadros). O IL também manteve relações muito próximas com a Tinker Foundation e a Atlas Economic Research Foundation, esta última, financiadora do Movimento Brasil Livre (MBL). Sua atuação foi nitidamente militante, buscando recrutamento e mobilização política entre empresários e intelectuais acadêmicos liberais.

Em 2012 o IL passou por uma reformulação que reforça seu caráter organizador e mobilizador, agregando aos seus quadros dirigentes o economista e colunista da revista Veja, Rodrigo

Constantino. A partir de então, aumenta sua intervenção política e suas ações de recrutamento focalizando sua atuação em blogs e redes sociais, produção e postagem de vídeos nas redes que alimentarão uma rede de jovens ultraliberais que se forjava no início do século. Cria, ainda, espaços para publicação de artigos, incluindo a figura de colunista para estudantes universitários e recém-formados.

Como se percebe há forte mobilização política de setores empresariais para definição da agenda estatal brasileira. Na área educacional a apresentação de projetos de captura de fundos públicos educacionais para financiamento direto de produtos empresariais para o setor foi o mote inicial, mas logo avançou sobre o recrutamento e organização de setores estudantis na primeira década do século XXI.

Desde 2005 o Instituto Millenium promoveu eventos e seminários sobre os rumos do Brasil, meritocracia e empreendedorismo, voltados para o público universitário. Adotando o mesmo expediente que outros institutos com o mesmo perfil ideológico, cria um quadro de 202 intelectuais e 82 articulistas, estabelecendo forte conexão com universidades públicas brasileiras, como UNICAMP e as federais do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, São Carlos, Juiz de Fora, dentre outras, além da Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia (Anpec) e Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes). Os braços ofensivos, de massas, dessas articulações foram, contudo, o Estudantes para a Liberdade (EPL) e o Movimento Brasil Livre (MBL).

Por este motivo, embora o projeto de escolas cívico-militares e até mesmo os programas de oficinas temáticas desenvolvidas por organizações não governamentais no contraturno escolar carreguem fundos públicos educacionais para segmentos externos ao sistema educacional brasileiro, é o setor empresarial que se projeta como o

mais organizado e ofensivo na disputa da agenda e da captura dos recursos da área.

3. O Novo Fundeb

A disputa sobre o novo Fundeb e do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) no Congresso Nacional explicitou o quanto o alto empresariado anseia capturar recursos públicos da educação brasileira.

Já na tramitação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 15/2015 da Câmara dos Deputados e nº 26/2020 do Senado Federal, chamada de PEC do novo FUNDEB, percebia-se que se forjava uma arena que superava a simples formulação de uma lei. O Fundeb estava para esgotar sua vigência no final de 2020, o que ensejou a apresentação de emendas, defesas e sugestões de percentuais diversos para a complementação da União na trilha da transformá-lo em fundo permanente, constitucional.

Desde o início a Campanha Nacional Pelo Direito à Educação e a organização Todos Pela Educação destacaram-se nos lobbies formados no interior do Congresso Nacional quando do desenho do novo Fundeb. A Campanha Nacional é uma rede que agrega entidades da sociedade civil, com destaque para organizações de representação social, de defesa de direitos sociais e movimentos sociais⁴. Já o Todos pela Educação é uma organização não governamental apoiada por empresas e bancos como mantenedores,

⁴ Dentre elas: Ação Educativa; ActionAid; Associação Nacional em Pesquisa de Financiamento da Educação (FINEDUCA); Centro de Cultura Luiz Freire (CCLF); Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará (CEDECA-CE); Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE); Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB); Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST); União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME); União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação (UNDIME).

como a Fundação Bradesco, Itaú BBA e Itaú Social, Instituto Unibanco e Burger King.

Os primeiros embates ocorreram quando da definição do aumento do valor que caberia à União para compor este fundo educacional. Até então, quem investia mais eram os municípios e estados, o que criava uma forte desigualdade de investimentos entre os entes federado. No início da definição da PEC 15/15, o valor da complementação da União se manteve em 10%. No primeiro substitutivo apresentado na Câmara dos Deputados, em 2017, a relatora Professora Dorinha (DEM/TO) aumentou esse valor para 30% (GLUZ, 2021). Em 24 de abril do ano seguinte, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação apresenta nota técnica (“Análise e Proposições de Aprimoramento da Minuta de Projeto Substitutivo à PEC 15-A/2015”) defendendo que este valor de complementação atingisse 50% do total da composição do fundo. Na outra ponta, o Todos pela Educação, em sua “Análise do Substitutivo à Proposta de Emenda à Constituição nº 15/2015”, sustentou que valor de complementação da União não superasse 17% do total. A distância entre a proposta do Todos pela Educação e a da Campanha Nacional pelo Direito à Educação demonstrava o campo de disputa: o destino dos fundos públicos para a educação pública. Este objetivo implícito ficaria ainda mais nítido quando das discussões sobre o Custo Aluno Qualidade que indicaria o padrão estrutural de escola pública que o novo Fundeb deveria garantir.

Em 2019, na reabertura dos trabalhos sobre a PEC 15/15 na Câmara dos Deputados, já se percebia o alinhamento de alguns parlamentares com a proposta do Todos pela Educação. Naquele momento, a despeito da relatora do projeto manter o percentual de 30% da complementação pela União, a deputada Tábata Amaral (então, do PDT/SP) e o deputado Felipe Rigoni (PSB/ES) passaram

a acolher a proposta de apenas 15% de complementação. Em 10 de junho daquele ano o Ministério da Educação (MEC), em ofício relativo ao parecer da relatoria (ofício 1991/2019/MEC), passa a acolher a proposta do Todos pela Educação. Na outra ponta o deputado Waldenor Pereira (PT/BA), o Sindicato dos Professores e Servidores da Educação do Ceará, a União Nacional dos Estudantes (UNE), a União Brasileira de Secundaristas (UBES), a União Nacional de Dirigentes Municipais da Educação (UNDIME) e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação convergem para a defesa de 40% de complementação sob responsabilidade da União.

Repetia-se o conflito quando da definição da LDB no final da década de 1990.

Os argumentos apresentados pelo Todos pela Educação para justificar o percentual mais restritivo da complementação da União era o de responsabilidade fiscal pela União, de aprimoramento da gestão dos recursos (e sua melhor distribuição) e, principalmente, a criação de mecanismos de indução para maior eficácia e eficiência na aplicação do Fundeb. Sobre este último ponto, a disputa que ocorreria mais adiante a respeito do CAQi elucidaria os reais interesses em jogo.

Para a Campanha Nacional pelo Direito à Educação “a simulação sobre o cumprimento do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), realizada pelo SimCAQ, indicou que seria necessária uma complementação da União na ordem de 46,4% como condição para a realização de um padrão mínimo de qualidade em todo o país”.

O presidente da Câmara, Rodrigo Maia (DEM/RJ), em outubro de 2019, explicita suas divergências em relação ao valor de 40% para a complementação da União, criando um impasse no interior de seu próprio partido. Revelava-se, assim, um alinhamento ideológico que se relacionava às bases eleitorais dos deputados federais que em poucos casos seguiam uma orientação partidária unificada.

Com efeito, há tempos os interesses de agrupamentos específicos criaram articulações suprapartidárias no Congresso Nacional que, em diversos casos, desintegraram a unidade das bancadas por partido. Se os interesses do agronegócio, da indústria armamentista ou de igrejas se constituíram na expressão mais aguerrida e pública da convergência de interesses econômicos com frentes suprapartidárias, as discussões sobre o novo Fundeb indicaram uma outra frente, mais discreta, mas não menos poderosa, tendo o projeto nacional de educação como seu mote.

Durante a adoção do ensino remoto, no auge da pandemia do COVID-19, as forças articuladas ao redor da proposta da Campanha Nacional pelo Direito à Educação mantiveram a proposta de 40% de complementação do fundo pela União, mas os segmentos alinhados ao Todos pela Educação elevaram sua proposta para 20%. Em seguida, a Campanha Nacional publica uma carta admitindo a mudança de correlação de forças na Câmara de Deputados, aceitando o patamar de 20% para complementação da União. O texto final aprovado e enviado ao Senado indicava 23% de complementação da União. Importante destacar que a Câmara dos Deputados foi efetivamente o palco da disputa entre projetos e interesses. O Senado apenas corroborou os acordos estabelecidos na outra casa parlamentar.

Houve, como já destacado anteriormente, um tema central da divisão de águas, não tão explícito quanto ao percentual de complementação da União para composição do Fundo que era o destino dos recursos públicos da educação. O texto aprovado pela Câmara no final de 2020 ampliou essa possibilidade para convênios com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para oferta de vagas do ensino fundamental, do ensino médio e do ensino profissional técnico no nível médio. A única

limitação imposta é o máximo de 10% das vagas nas etapas de ensino fundamental e médio. O que era uma exceção passou a ser sugerido como política pública. Simulação realizada pelo Todos pela Educação indicava que o uso de recursos do Fundeb para pagar até 10% das matrículas do ensino fundamental e médio em instituições privadas significava um potencial de transferência de recursos da rede pública para as escolas confessionais ou filantrópicas de R\$ 3,4 bilhões⁵.

No que tange ao CAQi, a proposta apresentada pelo deputado Felipe Rigoni nem sequer o citava, sustentando a complementação com base na metodologia chamada Índice de Aprendizagem com Equidade, que considerava o desempenho dos alunos nos exames nacionais de avaliação, a taxa de aprovação e taxa de atendimento escolar.

A Emenda Constitucional – EC 108 e a Lei 14.113, aprovadas em 2020, instituiu um padrão mínimo de qualidade, o Custo Aluno-Qualidade Inicial – CAQi, o que, para alguns autores, inaugurou uma “terceira geração de políticas de fundos” (FERNANDES e BASSI, 2021).

Até a aprovação do novo Fundeb o Valor Aluno/Ano – VAA estruturava as políticas de fundos da área educacional a partir da definição de cada unidade federativa, em virtude dos impostos específicos e das matrículas da educação básica pública da rede estadual e das redes municipais. As unidades federativas cujo VAA era inferior ao VAA mínimo nacional recebiam a complementação da União. Ocorre que, até então, o valor do VAA mínimo nacional era estabelecido num patamar abaixo da necessidade de custo para definir

⁵ Ver Peres, Ursula et al. “Regulamentação do novo Fundeb: urgência e pontos em disputa”, Nexo, 14/12/2020. Disponível em

<https://pp.nexojournal.com.br/opiniao/2020/Regulamenta%C3%A7%C3%A3o-do-novo-Fundeb-urg%C3%Aancia-e-pontos-em-disputa> (visualizado em 20/8/2023).

um padrão mínimo de qualidade (o que envolve, entre outros itens, oferta de água potável e tratamento de esgoto em todas as escolas brasileiras). Esta constatação esteve presente na Meta 20 do Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024, na qual estava projetada a alocação de 10% do PIB para financiar a educação.

O CAQ passou, então, a ser um elemento central para o financiamento e, principalmente, a estabilidade e garantia de definição de condição estrutural do funcionamento das escolas públicas. Pelo CAQ se estabeleceu um padrão de qualidade ideal, sendo que o CAQi definiu um padrão mínimo.

O padrão mínimo de qualidade foi construído pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, pela Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINDUCA) e pelo Laboratório de Dados Educacionais, elevando o nível de discussão que se fazia no interior do Congresso Nacional a respeito do novo Fundeb. A qualidade da discussão oportunizada pela montagem do CAQi abriu, com efeito, uma distância visível em relação ao mero discurso de austeridade liderado pelo Todos pela Educação.

Assim, os parâmetros de definição do padrão de qualidade de referência adotados a partir do Simulador do Custo Aluno-Qualidade (SIMCAQ) incluiu, dentre vários indicadores:

- a) A carga horária de ensino por total de dias letivos
- b) O custo do tempo integral
- c) O tamanho das turmas de alunos
- d) A jornada dos professores
- e) O nível de formação e remuneração do quadro docente
- f) O adicional para professores das escolas rurais
- g) A formação e remuneração de funcionários das escolas
- h) A formação continuada dos profissionais da educação

- i) O funcionamento e manutenção da infraestrutura das escolas, equipamentos e mobiliário
- j) As despesas com área administrativa das redes
- k) A construção de novas salas de aula e prédios escolares
- l) Parâmetros para cálculo das despesas com programas de assistência e alimentação escolar

Andressa Pellanda, coordenadora-geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, e pós-graduada em Ciência Política (FESP/SP), faz um relato dos embates ao redor da definição do CAQi publicado em 10 de março de 2020⁶. Em sua leitura, desde o alinhamento da proposta do percentual de 40% de complementação da União ao Fundeb, se consolidou dois blocos de interesses e definições opostas em relação à estratégia educacional brasileira.

De um lado estavam as dez entidades do comitê diretivo da Campanha, o Fórum de Governadores (que subscreve a PEC 65/2019 de autoria dos senadores Davi Alcolumbre e Randolfe Rodrigues), os presidentes e vice-presidentes das Comissões de Educação das Assembleias Legislativas (que assinam uma Carta Aberta de 7 de junho de 2019), a Frente Nacional de Prefeitos, sindicatos, senadores que subscrevem a PEC 65/2019, a Minoria na Câmara dos Deputados (liderados pela deputada Jandira Feghali) e a oposição na Câmara dos Deputados (liderados por Alessandro Molon)⁷.

⁶ PELLANDA, Andressa. “Novo Fundeb: quem é quem na disputa da Câmara dos Deputados?”, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 10/3/2020. Disponível em <https://campanha.org.br/analises/andressa-pellanda/novo-fundeb-quem-e-quem-na-disputa-da-camara-dos-deputados/> (visualizado em 20/8/2023).

⁷ O texto assinado por Andressa Pellanda cita, ainda, como deputados atuantes neste bloco articulado ao redor da proposta da Campanha Nacional pela Educação: Idilvan Alencar (PDT-CE), Rosa Neide (PT-MT), Danilo Cabral (PSB-PE), Sâmia Bonfim (PSOL-SP), Edmilson Rodrigues (PSOL-PA), entre outros.

De outro lado, alinhados ao redor da proposição do Todos pela Educação, estavam os deputados Felipe Rigoni (PSB-ES) e Tábata Amaral (PDT-SP); a Confederação Nacional dos Municípios; os Ministérios da Educação e da Economia. Na militância pela retirada do CAQi, citados textualmente no relatório apresentado pela deputada professora Dorinha (DEM-TO), os deputados Felipe Rigoni (PSB-ES), Tábata Amaral (PDT-SP), Tiago Mitraud (NOVO-MG), Raul Henry (MDB-PE), Marcelo Calero (CIDADANIA-RJ), Professor Israel Batista (PV-DF), Paulo Cunha Lima (PSDB-PB); e, o MEC (por meio do Ofício 1.991/2019/MEC).

O modelo de cheque-educação (*vouchers*), proposta formulada pelo Instituto Atlântico nos anos 1990, foi apresentado na Emenda nº 3, dos Deputados Tiago Mitraud (NOVO-MG) e Marcelo Calero (CIDADANIA-RJ), propondo que os “Estados e Municípios possam, na forma da lei, converter parte dos recursos para financiar o ensino público em instituições privadas com ou sem fins lucrativos” e que possam ser permitidas as distribuições de “bolsas de estudo para o ensino básico” em escolas privadas com o dinheiro público.

A primeira proposta de substitutivo que a deputada Dorinha apresentou em setembro de 2019, vale ressaltar, confrontou as sugestões defendidas pelo MEC, a presidência da Câmara, e as organizações não governamentais Todos pela Educação e Itaú BBA. Percebe-se, portanto, que o embate entre as duas grandes articulações em relação ao novo Fundeb e o CAQi revelou grande fragilidade conceitual e de convencimento do bloco empresarial.

4. Progressista, ma non troppo

O confronto dos dois blocos quando da definição do novo Fundeb indicou as estratégias educacionais em disputa no Brasil que, evidentemente, reaparecerão quando da definição do PNE 2024-2034.

Ocorre que entre os dois blocos há clivagens no mundo político e, principalmente, partidário, como já destacado anteriormente.

Estas clivagens ficaram evidentes quando das políticas educacionais formuladas por governos aparentemente alinhados com a defesa da educação pública e carreamento de recursos estatais para a escola pública.

No campo dos governos petistas, desde a gestão de Fernando Haddad à frente do MEC (2005-2012), adotou-se certa dubiedade estratégica na área educacional, afastando as políticas deste partido na área das orientações freireanas.

Um dos primeiros movimentos de afastamento das orientações originais do PT para a educação foi a adoção das avaliações externas de natureza classificatória. Na concepção freireana as avaliações classificatórias, que se baseiam numa idealização de desempenho e respostas dos educandos, estariam incluídas no conceito de educação bancária. Não por outro motivo que tais avaliações externas se vincularam, em diversas oportunidades, aos sistemas de premiação de professores e escolas que elevassem o seu resultado institucional, como o adotado nos EUA sob o comando de Diane Ravitch.

Ravitch é pesquisadora de educação na Universidade de Nova York e membro associado do Instituto Brookings. De 1991 a 1993 foi secretária-assistente de educação e conselheira do secretário de

educação Lamar Alexander na administração do presidente George H. W. Bush. Também atuou, durante a gestão Clinton, na Junta Nacional de Assessoramento Governamental, que supervisiona as testagens federais. Foi a principal artífice da adoção das avaliações externas articuladas à premiação de resultados na educação estadunidense.

Em seu livro “Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação”, Ravitch (2011) sustenta o erro do que denomina de “movimento de testagens” adotado em seu país. Apesar desse “movimento”, os EUA permanecem estagnados em avaliações nacionais (Naep) e internacionais (Pisa). Ravitch destaca que as soluções de mercado estão erodindo os valores públicos e a própria educação pública⁸. Segundo a autora, os princípios empresariais são inseridos no aparelho do Estado através da criação de um sistema de testes de múltipla escolha de habilidades básicas dos estudantes que envolvem recompensas e punições para escolas e seus profissionais. Na prática, sustenta Ravitch, as escolas e professores são impelidos a aumentar, ainda que artificialmente, as médias dos alunos nas testagens externas, adotando aulas de reforço apoiadas em reflexo condicionado, o que leva os educandos a desenvolverem habilidades para realização de testes, sem o necessário desenvolvimento de inteligências.

Um dos capítulos mais dramáticos da sua exposição é o que relata a experiência em San Diego, realizada entre 1998 e 2005. Em sua interpretação a autora sugere ter sido uma experiência “sem

⁸ Esta constatação permanece ao longo das últimas décadas. Em 1983, o relatório *A Nation at Risk* (Anar) revelou o fracasso do sistema educacional em cumprir seu papel como instituição acadêmica a serviço do desenvolvimento do país.

precedentes na história da reforma escolar”. O superintendente educacional, um não educador, reconfigurou todas as escolas do distrito apoiado nas formulações de grandes fundações. San Digo é um município reconhecidamente conservador e havia um movimento empresarial em oposição ao sindicato de professores da localidade, sugerindo a adoção de medidas duras pelo superintendente da área educacional. A partir de então houve uma vaga de demissões e adoção do modelo de Letramento Balanceado que passou a ser o padrão de cortes e metas da área educacional. A despeito da oposição ativa do sindicato de professores em junho de 1999 o superintendente ordenou a remoção imediata de gestores (diretores e assistentes de direção escolar) devido à incapacidade de atingir as metas estabelecidas. Os profissionais foram escoltados por policiais para retirarem seus itens pessoais dos seus gabinetes.

Um estudo realizado na época revelou que os profissionais da educação de San Diego questionavam o método de Letramento Balanceado, mas eram desdenhados pelas novas gestões escolares e pela superintendência da educação do município. Também negava todos estudos e pesquisas realizadas no campo de currículo e capacidade de interpretação e formulação dos educandos.

Há certo alinhamento na defesa das avaliações externas pelos gestores educacionais brasileiros desde a gestão de Haddad frente ao MEC. A defesa se faz menos pela qualidade e concepção das avaliações e mais na necessidade de profissionalização por meio das avaliações externas. Uma maneira de naturalizar as avaliações empregadas no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio) e ENADE (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes).

Há, ainda, questionamentos sobre a presença gradativa e constante de representação empresarial (em especial, fundações e

institutos) nos fóruns de formulação de políticas nacionais e estaduais de educação e até mesmo no destino de recursos estatais para oferta de vagas e cursos regulares.

A conformação do Grupo Temático da Educação da Transição, também conhecido como comissão de transição da área educacional no final de 2022, quando da preparação da posse do recém-eleito Presidente da República, reeditou a disputa entre os dois blocos e a dubiedade das orientações petistas.

Foi a comissão técnica de transição mais disputada e a única que foi revisada três vezes até ser finalmente publicada oficialmente. A primeira composição coube a Fernando Haddad montar, apoiado diretamente pelo Presidente eleito. A primeira reunião desta composição inicial foi vazada pela grande imprensa e gerou grande mobilização, tanto de organizações sindicais da área, quanto do segmento empresarial. Uma segunda composição saltava para 40 pessoas, com quase metade composta por representação empresarial. Finalmente, a comissão oficial contou com 12 técnicos, contando com ao menos 4 representantes do setor empresarial. A disputa por indicação de nomes permaneceu, obrigando a se formar uma comissão paralela, como assessoria técnica à comissão nomeada oficialmente.

O nome de Priscilla Cruz, Presidente-Executiva do Todos Pela Educação, foi promovido até a posse de Lula como ministeriável. Na outra ponta o nome de Daniel Cara, que coordenou a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, polarizou as indicações, principalmente como ministeriável, ou um dos secretários nacionais do MEC. A disputa foi acirrada até mesmo depois da elaboração do documento técnico do GT e se arrastou até a formalização da equipe do ministério.

Não havia mais dúvida: a política educacional nacional passou a ser uma das pautas mais importantes para o alto empresariado brasileiro.

5. PNE 2024-2034

Em junho de 2023 foi apresentado no Senado um balanço da execução do PNE que finda em 2024. Pelo balanço apresentado 90% das metas não foram cumpridas e 13 das 20 metas estabelecidas estão em retrocesso. Entre elas, a Meta 6, que acompanha a oferta de tempo integral nas escolas públicas.

Apenas 4 metas apresentaram avanço que indicam o seu cumprimento no prazo. A baixa execução da maioria das 20 metas estabelecidas para o decênio 2014-2024 é reflexo, em parte, dos cortes orçamentários que a área de educação sofreu no triênio 2019-2021: a execução do Orçamento da União para a função educação não passou de 80%.

Entre as metas em retrocesso figura a da ampliação da Educação de Jovens e Adultos Integrada à Educação Profissional. Ela prevê que haja 25% das matrículas da EJA no ensino fundamental até 2024, mas houve queda de 2,8% em 2014 para 2,2% em 2021.

Outro retrocesso se deu na ampliação progressiva do investimento na educação pública de modo a atingir o equivalente a 10% do PIB em 2024. Esse percentual não passava de 5% em 2017, primeiro ano após a aprovação da Emenda Constitucional 95, que limitou os gastos primários por vinte anos.

O PNE estipulou que até 2016 toda a população entre 15 e 17 anos deveria estar cursando o ensino médio ou já ter concluído a educação básica. Em 2021, 433 mil jovens nessa faixa etária se encontram fora da escola.

Os dados mostram que entre 2020 e 2021 o número de crianças de 6 a 14 anos que não frequentaram e nem concluíram essa etapa quase dobrou, passando de 540 mil para pouco mais de um milhão.

Assim, grande parte das metas definidas para o PNE em vigor poderiam ser reeditadas para o próximo decênio. Contudo, a disputa que se avizinha não se limitará a esses objetivos.

Há certo consenso no meio educacional que as forças de extrema-direita que comandam ao menos três governos estaduais, além de mais quatro que transitam entre o extremismo e a pauta ultraliberal, procurarão impor agendas que acelerem a adoção de ensino remoto, do uso do cheque-educação, da restrição curricular à pauta de costumes conservadora e terceirização de atividades-fim do setor. O tema da segurança escolar, agenda em destaque nacional desde os episódios crescentes de ataque e ameaças às escolas públicas – iniciados em abril de 2023, mas que já vinham numa evolução desde dois anos antes -, também parece compor a agenda extremista, seja no emprego de equipamentos de segurança, triagem e repressão, seja na adoção de processos disciplinares agressivos e consultorias externas.

Assim, na disputa que se desenha para a construção do PNE, três grandes articulações estão em curso: a da extrema-direita, a empresarial (que não tem até aqui unidade) e a que denominarei de educação humanista ou progressista (formada por ONGs de inspiração humanista ou freireana e sindicatos de professores).

Sobre a articulação dos educadores humanistas, pouco disseminada pela grande imprensa, os princípios defendidos são o de construção de um sistema similar ao do SUS e SUAS, para a educação com foco na formação para a cidadania, na integração das áreas sociais e visão de desenvolvimento sustentável.

Algumas articulações iniciais ocorridas quando das negociações no interior do Grupo Temático da Educação da Transição, no final de 2022, apontaram algumas orientações iniciais de formulação deste campo, a saber:

- a) A já mencionada implementação do Sistema Nacional de Educação e sua articulação com os sistemas nacionais de saúde e assistência social, dada a experiência durante a pandemia e os impactos sociais e na saúde mental das famílias e dos estudantes verificadas no período de retorno às aulas presenciais;
- b) A construção de um sistema integrado que crie apoio direto às mães e tutoras, principal fator de desempenho escolar, segundo dados do IBGE;
- c) A formulação de conteúdos curriculares inclusivos que garantam a equidade, envolvendo temas como Direitos Humanos, direitos individuais e coletivos (enfrentamento rigoroso ao racismo e sexismo), além da adoção da política do cuidado no atendimento de estudantes, suas famílias e profissionais da educação;
- d) Monitoramento da aplicação dos recursos do Fundeb e garantia do padrão mínimo definido no CAQi;
- e) Ainda no campo curricular, a necessária organização de um programa de pacificação nacional, articulada na construção da cultura da paz e da educação para a cidadania ativa;
- f) A governança ampliada, que envolva famílias de estudantes, em fóruns de monitoramento e avaliação do PNE 2024-2034;
- g) A definição de metas mais ambiciosas em relação à implantação de escolas em tempo integral, com criação do gestor comunitário (educador social que visita periodicamente as famílias dos estudantes) e atendimento educacional domiciliar para responder à necessidade de familiares com dificuldades de

deslocamento (caso de avós) e implementação de programas de formação para a cidadania e direitos⁹.

⁹ Documento apresentado em 23 de novembro de 2022 ao GT da Educação assinado pela Articulação Brasileira do Pacto Educativo Global, CTB (Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil), CONANE (Conferência Nacional de Alternativas para Outra Educação), FONSPANPOTMA (Fórum Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional dos Povos Tradicionais de Matriz Africana), SINPRO MG (Sindicato dos Professores do Estado de Minas Gerais), SINDCEFET MG (Sindicato dos Docentes do CEFET-MG), SINASEFE IFMG (Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica - Seção IFMG) sugeria níveis complementares na elaboração da proposta de Educação Integral: 1. Como concepção orientadora das políticas de currículo, avaliação e formação de professores e professoras, não apenas como uma modalidade. Não podemos mais ter a educação integral restrita a ampliação de jornada do tempo escolar. Tempo Integral escolar relaciona-se a projetos de inclusão contextualizados e equitativos; 2. Retomar a ampliação da jornada para a educação infantil e o ensino fundamental com prioridade para crianças e adolescentes em situação de maior vulnerabilidade. Nos últimos anos houve um esvaziamento do investimento nessas etapas, ficando quase inteiramente a cargo dos municípios; 3. Revisar os modelos em curso. Em grande medida as políticas de tempo integral no ensino médio vão na contramão do que propomos. Pesquisas mostram que o modelo atual de escola de tempo integral, nessa etapa formativa, promove processos de seleção social, atendendo a jovens com melhores condições socioeconômicas. Favorecem a criação de “ilhas de excelência” nos territórios, aprofundando as desigualdades sociais e educacionais ao invés de enfrentá-las; 4. É fundamental formular as políticas educacionais de forma articulada às demais políticas sociais. Diretos básicos como segurança alimentar, social e habitacional são indissociáveis ao sucesso escolar. Ações intersetoriais são estratégias fundamentais. Essa perspectiva deve estar na matriz de todas as políticas educacionais. No mesmo documento se apresentou uma agenda da estratégia nacional para a educação: adoção de referenciais da inovação orientados pela educação integral; mapeamento e valorização da inovação na educação básica; políticas de fortalecimento da autonomia escolar; novos parâmetros para formação inicial dos profissionais: licenciaturas interdisciplinares, revisão dos estágios, articulação das instituições de ensino superior com as unidades da educação básica; políticas para a formação continuada, que valorizem os conhecimentos produzidos pelas escolas; novos parâmetros para a avaliação da qualidade da educação: indicadores e instrumentos que avaliem e prestem contas sobre a Educação Integral; novos parâmetros para o Enem e exames de ingresso no nível superior, que considerem as experiências dos estudantes com a atuação socioambiental; escolas reconhecidas como centros de produção de tecnologia, com acesso a recursos para a inovação; efetivação da prática da educação inclusiva,

Um dos temas mais complexos e tratados com muita superficialidade no Brasil é o da formação profissional ou formação para o mercado. Até aqui o Brasil adotou programas com baixa relação direta com a dinâmica real do mercado de trabalho, seja no que tange à demanda de empregadores, seja no que tange à estrutura do mercado de trabalho e baixa exigência de qualificação profissional. Na prática, os programas profissionalizantes são fruto de especulação de seus formuladores sobre o desejo do empregador. Normalmente esta especulação não é fundamentada nem mesmo em escuta do empresariado, como ocorre na Alemanha com a Escola Dual¹⁰.

Ao contrário do que ocorre no Brasil a elaboração do programa de formação é realizada pelo Instituto Federal de Formação Profissional, com sede em Berlim, e que é composto por especialistas indicados pelos sindicatos e pelos empresários, o que define um acompanhamento plural na formação do futuro trabalhador. Desta maneira, as alterações produtivas sucessivas do período pós-fordista e

com base no respeito às potencialidades e individualidades no processo de aprendizagem de cada estudante; política de valorização dos profissionais da Educação.

¹⁰ A Escola Dual alemã ocorreu no estado de Baden-Württemberg, situado no sul da Alemanha, região mais desenvolvida dos ramos industriais da eletroeletrônica, automobilismo e indústrias de base, predominantemente voltados para a exportação. Nessa região estão indústrias de ponta como Bosch, Porsche, IBM, entre outras. As empresas pequenas e médias ocupam 50% do total dos trabalhadores. O programa oferece três formas de formação escolar: a graduação escolar, o bacharelado misto e o bacharelado superior. O nome se dá porque a formação se dá simultaneamente na escola e nas empresas que se vinculam ao programa. A escola apresenta conhecimentos teóricos específicos e formação geral, e a empresa apresenta programas de destreza manual. A formação total dura três ou três anos e meio. Os alunos ficam três dias e meio na empresa e um dia e meio na escola profissional, por semana. A empresa oferece uma remuneração ao aprendiz/aluno de cerca de 600 marcos mensais. Ver *La formación profesional dual: Jornades Baden-Württemberg / Catalunya*. Barcelona: Institut Català de Noves Professions, 1989.

os direitos do trabalhador se inserem no programa de formação profissional.

Estabelece-se um projeto de investigação prévio, no qual se estudam as exigências do momento e as tendências futuras do setor produtivo em questão. Esse projeto de investigação é acompanhado e analisado por empresários e sindicatos que compõem o comitê superior do Instituto Federal de Formação Profissional. Os representantes de classe participam dos diversos comitês paritários profissionais dos diversos estados e colaboram com os respectivos comitês de formação profissional que determinam os regulamentos de exame.

A experiência brasileira mais próxima desta estratégia alemã é a adotada pelos Institutos Federais. Contudo, não avançamos na avaliação da ampliação desta experiência como referência para elaboração de propostas de reestruturação do Ensino Médio. Ao contrário, há anos adotamos uma miríade de projetos que se sucedem, numa oferta de iniciativas desconexas e de baixo impacto educacional¹¹.

6. Conclusão

Este artigo procurou apresentar um panorama do ambiente de disputa pelo qual se dará o processo de construção do PNE 2024-2034. A disputa se dará a partir de ao menos duas dimensões.

¹¹ O Novo Ensino Médio (NEM) adotou os "itinerários formativos" que deram espaço para programações sem fundamento pedagógico como aprendizagem sobre o uso do aplicativo TikTok ou investimento na bolsa de valores. A educação profissional é apresentada como um programa de empregabilidade o que não se concretiza num país produtor de commodities e, portanto, com baixa demanda de mão-de-obra qualificada. Não por outro motivo que o índice de desemprego de doutores no Brasil é 10 vezes maior que a média mundial.

A primeira dimensão é a da reconstrução nacional. Após quatro anos de desmontagem das políticas de garantias de direitos e avanço no investimento público da educação nacional, o próximo PNE deve se fundamentar neste esforço de remontagem de todo sistema de promoção social.

A reconstrução na área educacional também se relaciona com os impactos negativos da pandemia do COVID-19. Investigações recentes indicam que as famílias mais afetadas por esses efeitos negativos foram as monoparentais, lideradas por mães sem carteira assinada e que se autodeclararam de cor parda. Sem demanda para prestação de seus serviços essas mães passaram a prover suas famílias a partir de programas públicos de transferência de renda ou, quando existentes, pensões e aposentadorias. O mais preocupante é que durante meses essas famílias ficaram enclausuradas em suas próprias residências, apartadas até mesmo de espaços sociais e públicos. A dessocialização foi sentida por todo sistema de ensino de nosso país, com fartos registros de quebra de padrões de convivência social e regras de relacionamento. Regredimos socialmente.

Finalmente, a segunda dimensão a ser observada é o da própria história da disputa do projeto estratégico da educação brasileira iniciado quando da formulação da LDB, na década de 1990, e que se tornou mais dramática ao longo do século XXI.

Sem a clareza sobre esses desafios e dimensões entraremos despreparados para pensar a retomada do processo civilizatório que se imaginou que a Constituição Federal de 1988 garantiria. Em 2024 estaremos disputando o futuro do Brasil, não apenas da nossa educação.

Referências

CASIMIRO, Flávio Henrique Calheiros. **A nova direita**: aparelhos de ação política e ideológica no Brasil Contemporâneo. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola & BASSI, Marcos Edgar. A disputa pela construção do Custo Aluno-Qualidade. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 15, n. 33, p. 733-750, set./dez. 2021. Disponível em <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde> (visualizado em 20/8/2023).

GLUZ, Micaela Passerino. O Novo Fundeb É uma Vitória? Análise das disputas políticas pelo projeto do Novo Fundeb. **FINEDUCA** – Revista de Financiamento da Educação, v. 11, n. 10, 2021. Disponível em <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/110856/61675> (visualizado em 20/8/2023).

RAVITCH, Diane. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Trad. de Marcelo Duarte. Porto Alegre: Sulina, 2011.

RICCI, Rudá. **Fascismo Brasileiro**. Curitiba: Kotter, 2022.

ROCHA, Camila. “Imposto é roubo!”. A formação de um contrapúblico ultraliberal e os protestos pró-impeachment de Dilma Rousseff. In: SOLANO, Esther & ROCHA, Camila (orgs.). **As direitas nas redes e nas ruas**: a crise política no Brasil. São Paulo: Expressão Popular, 2019

SAVIANI, Dermeval. **A Nova lei da Educação**: LDB - Trajetória, Limites e Perspectivas. Campinas: Autores Associados, 2015.

UMA REVISÃO TEÓRICA PARA A PRÁTICA DA INTERSETORIALIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Carlos da Fonseca BRANDÃO¹

Palmira SEVEGNANI²

Resumo

O presente artigo é uma revisão bibliográfica que parte de uma reflexão acerca dos aspectos que constituem o conceito de intersectorialidade. Apresenta as características históricas que convergem para a fragmentação das políticas sociais, distingue a gestão setorial da intersectorial e reforça que a descentralização viabiliza a intersectorialidade em prol da promoção da inclusão social. Constata que o planejamento de ações conjuntas na agenda pública cria condições para que os saberes e as práticas setoriais se articulem e se sintetizem para uma análise mais completa e complexa dos problemas sociais, desencadeando a elaboração de estratégias de gestão intersectorial que promovam políticas públicas mais eficazes para o desenvolvimento das populações.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Interssetorialidade. Agenda Pública.

¹¹ Professor livre-docente do Departamento de Educação da UNESP Assis e do PPGE DA UNESP Marília. E-mail: carlos.brandao@unesp.br

² Professora associada do Curso de Licenciatura em Educação Física do Setor Litoral da Universidade Federal do Paraná. E-mail: palmira809@gmail.com

Introdução

A intersectorialidade tem sido contextualizada em experiências e estudos significativos no país, porém Monnerat e Souza (2010) destacam que as principais publicações sobre o tema são provenientes das áreas de Administração Pública e Saúde Coletiva e ressaltam que existem muitas limitações e escassas informações no que se refere à sua aplicação no tocante à gestão das políticas públicas.

O termo *gestão* denota administrar, dirigir ou gerir algo ou alguém. Tenório (2005) lembra que aquele que gere alguma ação ou instituição deve buscar resultados nos setores sociais, culturais ou econômicos e afirma a existência de dois modelos de gestão: 1) Estratégica – tipo de ação social utilitarista fundamentada no cálculo de meios e fins e implementada por meio da interação entre duas ou mais pessoas, em que uma delas terá autoridade sobre as demais; 2) Social – vinculada à identificação das políticas públicas como possibilidade de gestão democrática, na qual o cidadão faz parte do processo não apenas como eleitor ou contribuinte.

A gestão social é uma proposta mais participativa e democrática. As ações democráticas e o planejamento integrado, que valorizam mecanismos de descentralização e de participação da comunidade, são recomendados pelas novas formas de gestão pública, com origem nos anos 1980. Para Farah (2001), essas novas formas de gestão, que superam o modelo de provisão estatal e o modelo centralizado, fortalecem as ações coletivas e socioeducativas, formam redes institucionais, articulações intersectoriais e intergovernamentais e envolvem a sociedade civil. Ainda de acordo com a autora, a integração dos procedimentos de planejamento envolve a relação entre o Estado e o mercado e expõe novas possibilidades de articulação: a) articulação intergovernamental vertical – entre as

instâncias federal, estadual e municipal; b) articulação horizontal – entre instituições públicas de uma mesma instância; e c) articulação intersetorial – processo de elaboração e implementação de políticas públicas descentralizadas. Nessas articulações, entendidas como novas formas de gestão pública, surgem novos participantes nos processos de planejamento, e os governos locais passam a desempenhar a função de coordenadores.

Os modelos de gestão desenvolvidas a partir da década de 1990, de acordo com Silva *et all* (2013) e outros estudos podem ser compreendidos a partir de dois modelos, um identificado como “Gerencial” que teve início na década de 1980, com base nos modelos estadunidense e inglês. No Brasil, o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) foi o que mais se aproximou desse modelo, quando foram implementadas no país estratégias neoliberais com foco no mercado, no desenvolvimento econômico e no alinhamento com organizações multilaterais internacionais e o outro denominado “Societal” que tem suas raízes nos movimentos sociais brasileiros dos anos 1960, com foco na dimensão sociopolítica, cidadania e luta por direitos sociais. Além disso, para tornar a gestão mais democrática, a sociedade civil passou a ser compreendida como um elemento relevante. Ganhou protagonismo no Brasil a partir do governo de Luiz Inácio “Lula” da Silva, no período compreendido entre 2003 e 2010.

Esses dois modelos são entendidos como novos arranjos institucionais e buscam articular-se entre os distintos atores sociais para aperfeiçoar a gestão pública. Quando se fala em articulação, fala-se em intersetorialidade, pois, como ponderam Junqueira e Inojosa (1997), a intersetorialidade é uma forma de articulação de experiências ao longo do planejamento, implementação e avaliação das ações para que ocorram o desenvolvimento e a inclusão social.

É preciso incluir um parêntese aqui, pois, conforme Abreu (2009), para que possamos compreender o que significa intersetorialidade, é necessário que tenhamos claro previamente o que entendemos por setor, já que a intersetorialidade é um modelo de gestão que processa a relação recíproca entre vários setores. Para a autora, a reciprocidade mencionada trata de uma interação mútua.

No âmbito das políticas públicas, utiliza-se a categoria *setor* para:

[...] analisar a ação do Estado segundo a lógica setorial, isto é, circunscrita e dividida por atividades como saúde, educação, planejamento urbano, entre outras. O setor seria então compreendido como “um conjunto de papéis sociais estruturados em torno de uma lógica vertical e autônoma de reprodução. A estruturação dos setores segue frequentemente, portanto, uma lógica profissional (papéis sociais), agrupando os atores de um dado campo de atividade, suas ideias e suas práticas” (Marques, 2000, *apud* Abreu, 2009, p. 22).

A análise setorial destaca as relações intrassetoriais, enquanto a análise intersetorial privilegia a interação, a sinergia e a comunicação entre os setores envolvidos em dada política pública (Junqueira, 2005).

O debate sobre intersetorialidade ganhou ênfase no final dos anos 1970, quando as sociedades capitalistas enfrentaram a nova crise com o neoliberalismo, que tem na articulação dos setores a maneira de enfrentar problemas complexos, focando na redução de custos operacionais, na otimização dos serviços públicos e na descentralização da aplicação do orçamento público. Nogueira (1997) ainda pondera que a intersetorialidade é apenas tratada como uma forma de otimização de recursos, e a descentralização é, muitas vezes,

empregada para neutralizar o excesso de atribuições do Estado, e não para a democratização.

Porém, os argumentos apresentados por Junqueira, Inojosa e Komatsu (1997) reforçam que a descentralização viabiliza a intersetorialidade em prol da promoção da inclusão social. E os estudos sobre a agenda pública de setores de grande alcance social, como as políticas de educação implementadas no Brasil nos governos mais socialistas demonstram que os autores tem elementos suficientes para afirmar que a prevalência da intersetorialidade nos programas e ações públicas são a opção mais acertada para alavancar com qualidade uma política social.

Intersetorialidade: o conceito na prática

Sobre o conceito de intersetorialidade, Junqueira (2005) coloca que é a integração de vários setores e da sociedade civil com o objetivo de solucionar problemas sociais. Tal integração pode ser dada por meio da comunicação, interação e compartilhamento de saberes referentes a uma meta comum. Inojosa (1998) corrobora essa ideia quando aponta que a potencialidade da ação intersetorial está na efetividade de ações realizadas de forma coordenada e na sinergia entre distintos setores.

Marini e Martins (2005) utilizam o termo matricialidade, que tem origem na administração pública e pode ser compreendida como sinônimo de governo matricial e gestão horizontal, um modelo de gestão governamental com foco no desenvolvimento e na articulação entre os programas, fundamentada em uma concepção de rede em uma perspectiva intra e extragovernamental.

Vinculando a intersetorialidade ao conceito de rede, Pereira e Teixeira (2013) dizem que esse modelo emergiu como uma nova

forma de gestão oposta à setorialização, propondo integração, articulação de saberes e serviços ou mesmo a formação de redes de parcerias no atendimento às demandas dos cidadãos.

Abreu acrescenta que a intersetorialidade é um modelo de gestão de políticas públicas em que “responsabilidades, metas e recursos são compartilhados, compatibilizando uma relação de respeito à autonomia de cada setor, mas também de interdependência” (2009, p. 26), e Cunill Grau (2005) completa a ideia, afirmando que se deve considerar que, na implementação de uma política pública, a intersetorialidade é um processo político e, como tal, está sujeito a contradições, restrições e resistências na articulação dos setores.

Uma crítica que se faz ao modelo é quanto ao prefixo *inter*, que remete a uma possível aproximação entre os setores sem que ocorra necessariamente a articulação entre eles. Nesse sentido, deve-se analisar a ação intersetorial considerando-se os possíveis conflitos e pontos de estrangulamento nas relações entre os setores (Inojosa, 2001). Alguns riscos assinalados para esse tipo de gestão são os atrasos, altos custos de transações, complexidade de processos e problemas referentes à responsabilização pelas ações (Pollitt, 2003).

O debate sobre a intersetorialidade nas políticas públicas vem ocorrendo no sentido de minimizar as características históricas de fragmentação das políticas sociais, que decorre da tradição da ciência moderna de atuar com uma lógica segmentada de organização e produção do saber (Monnerat; Souza, 2010).

Nessa mesma direção, Gonçalves e Guará (2010) apontam que a compartimentalização de especialidades se tornou propriedade fundamental no processo de busca pelo conhecimento e, da mesma forma como foram estruturadas as disciplinas, os modelos de administração pública também foram organizados segundo a lógica

cartesiana. No entanto, as políticas setoriais não estão conseguindo atender às demandas da população, que necessitam de uma leitura mais abrangente e integral da realidade. Na opinião de Junqueira (2005), a setorialização das políticas sociais não considera o cidadão na sua totalidade e oferece serviços públicos de forma fragmentada.

Por outro lado, o planejamento de ações conjuntas dá as condições para que os saberes e as práticas setoriais se articulem e se sintetizem para uma análise completa dos problemas e elaboração de estratégias de gestão intersetorial, para que se promovam práticas sociais mais eficazes. Isso não quer dizer que os domínios temáticos setoriais não importem, mas que devem concordar para a construção de objetivos comuns. Outra ferramenta importante para que aconteça a gestão intersetorial é a promoção de mecanismos que favoreçam diálogos e fluxos de informação e comunicação, aspectos que permitirão o confronto de divergências entre os agentes envolvidos e de disputas de poder que acontecem no decurso do processo (Monnerat; Souza, 2010).

Schutz e Miotto (2010, p. 61-63) sistematizam o debate conceitual de intersetorialidade a partir de três aproximações: como *complementaridade de setores*; como *prática* e como *princípio do trabalho com redes*. Destacam que a intersetorialidade funciona como complementaridade de setores e se constitui como possibilidade de uma nova forma de abordagem das necessidades da população, que se pauta na complementaridade de setores em detrimento da sua fragmentação. Assim, elas poderão ser atendidas em sua totalidade.

Para os autores Junqueira, Inojosa e Komatsu (1997), a intersetorialidade é “[...] a articulação de saberes e experiências no planejamento, realização e avaliação de ações, com o objetivo de alcançar resultados integrados em situações complexas, visando um

efeito sinérgico no desenvolvimento social” (Junqueira; Inojosa; Komatsu, 1997, *apud* Schutz; Mito, 2010, p. 61).

A ideia é que os saberes e ações de cada política sejam acessados a partir dos problemas da população. Além disso, a intersetorialidade não nega a setorialidade, mas reconhece seus domínios para possíveis conexões, e também não é uma justaposição de projetos setoriais, mas sua complementaridade. Nessa aproximação, a intersetorialidade é uma nova forma de trabalhar que mobiliza sujeitos, setores e conhecimentos em prol da articulação integrada das políticas públicas.

A intersetorialidade também pode ser entendida como uma prática que mobiliza sujeitos. Como visto anteriormente, ela também mobiliza práticas e ações. Para Andrade (2006, *apud* Schutz; Mito, 2010), a intersetorialidade é realmente uma prática, é uma construção de práticas intersetoriais. Tais práticas são forjadas com base em problemas concretos e consistem em um novo espaço, que será construído por meio da contribuição dos setores. Assim, a intersetorialidade pode ser visualizada como uma construção em espiral, possibilitando um aprendizado constante, com o encontro dos acúmulos setoriais e sua transformação. Nesse enfoque, as práticas intersetoriais permitem a abordagem e atendimento conjunto dos problemas da população, e cada setor pode contribuir com sua perspectiva setorial de forma articulada. A intersetorialidade tem como princípio o trabalho com redes Bourguignon (2001, *apud* Schutz; Mito, 2010, p. 63), norteando a construção de relações intersetoriais e traçando novos direcionamentos para as políticas públicas que necessitam de proteção e inclusão social. Para a autora, o termo *rede* indica a ideia de “articulação, conexão, vínculos, ações complementares, relações horizontais entre parceiros, interdependência de serviços para garantir a integralidade da atenção aos

segmentos sociais vulnerabilizados ou em situação de risco social e pessoal”. É considerada uma alternativa para a forma desarticulada e fragmentada com que as políticas setoriais são desenvolvidas historicamente e pode vir a contribuir para que a sociedade civil organizada participe ativamente das diversas formas de consultas feitas às mesmas e, conseqüentemente contribua para que a administração pública realize ações correspondentes às necessidades da população. Ao falar sobre intersectorialidade, Junqueira (2000) também trata da temática das redes, afirmando que elas podem mobilizar diversos sujeitos a participar dos processos de gestão de políticas sociais, gerando ações e saberes intersectoriais.

Monnerat e Souza (2010) assinalam que, a partir da produção teórica concernente à Administração Pública, a intersectorialidade estabelece um novo modelo de gerenciamento urbano, que visa à otimização de recursos humanos e financeiros, combatendo, assim, a ineficácia das políticas sociais. Já na produção advinda da Saúde Coletiva, prevalece o entendimento de intersectorialidade como articulação de vários setores na busca de resultados com mais qualidade para a área da saúde.

As autoras citam como exemplos de esforços do governo federal em promover a intersectorialidade das políticas sociais nos programas do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Programa Bolsa Família (PBF). Na área educacional, apontam a necessidade de uma articulação entre setores por conta da evasão escolar, altas taxas de analfabetismo, disparidade na relação idade-série etc., pois esses problemas estruturais que afetam as famílias se refletem nas condições de aprendizagem dos estudantes (Monnerat; Souza, 2010).

Abreu (2009) ressalta que a questão da intersectorialidade no Brasil passou a ser mais recorrente nos debates sobre gestão de

políticas públicas após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e o surgimento das políticas de combate à pobreza, que culminou com o início do Programa Bolsa Família, em 2003/2004. A autora completa descrevendo que, à época, a setorialização das demandas sociais no que se refere à oferta de serviços básicos era vista como um problema central de geração de grandes despesas, dada a escassez de recursos no orçamento público e ainda a ausência de informações para definir áreas e ações prioritárias.

Para Draibe, a setorialização gerava baixa eficiência das políticas, no sentido de que gera “[...] (1) falta de articulação entre as políticas sociais, (2) superposições de objetivos e competências, [...]; (5) assim como instabilidade e descontinuidade dos programas sociais” (Draibe, 1998, *apud* Abreu, 2009, p. 25).

Em outro contexto, Serrate (2007 *apud* Bonalume, 2011), referindo-se à necessidade de aplicação da gestão intersetorial nas políticas públicas de saúde, alega que sistemas complexos como o da saúde têm diversas possibilidades de combinação e que os atores e ações transcendem os limites de um setor específico, o que exige uma resposta organizada como pressuposto para um resultado significativo.

Como expõe Bonalume, uma ação intersetorial deve ser capaz de:

[...] articular os vários campos sociais de um território no trato das demandas a serem atendidas na sua globalidade. Esse desafio implica a compreensão das necessidades socioculturais dos envolvidos nas ações políticas (familiares, escolares, de trabalho, esporte, lazer, cultura etc.) e de como cada ação governamental pode atuar sobre elas. A integração das ações caracteriza-se pela definição de finalidades compartilhadas, estruturadas de forma interdependente e complementar (Bonalume, 2011, p. 10).

Além disso, Lázaro (2008, *apud* Bonalume, 2011, p. 11) traz três dimensões básicas para a intersectorialidade: Princípios – é necessário ter princípios claros e comuns; Instrumentos específicos – necessidade de programas, diretrizes etc.; e Compreensão do território – a intersectorialidade se faz em um território concreto, com sujeitos concretos, instrumentos acordados e princípios comuns.

Complementando a reflexão, Abreu (2009, p. 79) aponta outras três dimensões que compõem a intersectorialidade: Política – trata da necessidade de atuar sobre as relações sociais para que estas se transformem; Teórica – necessita da construção de saberes e conhecimentos que embasem a ação; e Ideológica – transformação dos sujeitos sociais envolvidos para que se conscientizem sobre os direitos sociais.

Assim sendo, é possível perceber que as políticas públicas vêm se complexificando e sendo tratadas a partir de temáticas e não apenas por setores, visando à pluralidade de olhares e conhecimentos sobre a mesma questão (Junqueira, 2005; Cunill Grau, 2005; Inojosa, 1998). Contudo, Abreu (2009, p. 25) lembra que a intersectorialidade ainda é um modelo de gestão de políticas públicas confuso, pois “a normatização associada aos programas somente recentemente forneceu orientações aos municípios sobre quais ações e estratégias configuram uma ação intersectorial”, e descoordenado, já que “o elo entre os setores ainda é fraco, com baixa troca de informações, experiências e trabalho em equipe”.

De forma a contribuir para a compreensão e organização de ações intersectoriais, Abreu (2009, p. 28-30) analisou o desenvolvimento e a manutenção das relações intersectoriais associadas às estruturas de oportunidade e ao acesso a tais estruturas a partir de quatro formas de acesso: a) conferências e fóruns que são entendidos como “instrumentos de participação, aproximação e ampliação das

redes de comunicação entre os atores de setores distintos” que para a autora não podem depender somente de encontros formalizados realizados anualmente ou a cada dois anos; b) canais informais de comunicação entre os atores envolvidos no qual podem ser consideradas as redes sociais, as quais são compostas de relações que se alteram continuamente e podem resultar em mudanças nas relações entre os atores e no conteúdo compartilhado nessas relações que estariam amarradas a uma trajetória anterior que deve ser construída de forma individual; c) “canais de comunicação e interação permanentes criados, mantidos e operacionalizados por um órgão de coordenação intersetorial” para que diferentes atores e setores possam acessar “elementos materiais e imateriais” por meio das redes sociais com a finalidade de indicar pistas para que a descentralização seja implementada com menor ou maior grau de descentralização fornecendo subsídios para determinar as estratégias de ação, o compartilhamento de recursos e informações e se há necessidade presença de um mediador nos setores para a negociação, discussão e acompanhamento das e de um coordenador para orientar as ações dos setores envolvidos; d) “democratização das informações e recursos, participação na gestão frente a decisões incrementais na prestação dos serviços e no acompanhamento dos beneficiários da política pública” em que as informações possam ser utilizadas para a resolução de problemas, as redes sociais podem ser avaliadas como uma estratégia rápida e eficiente para que se compreenda essa dinâmica. Da mesma forma, é abordado o tema da herança de uma gestão pública marcada por uma hierarquia vertical e piramidal que acaba se tornando um obstáculo na medida em que as decisões de caráter incremental tenham que percorrer um longo processo no interior dos escalões da burocracia, no lugar de acontecerem na base. Um dos objetivos da intersetorialidade é suplantando as instabilidades da hierarquia

burocrática setorial por meio da horizontalização das relações entre os setores com base na interdependência dos serviços.

Ainda nesse esforço de organização, a autora faz uma proposta para desenvolver um modelo ideal de gestão intersetorial, detalhando fatores que podem incrementar ou diminuir as possibilidades de uma gestão ser mais ou menos cooperativa e inclusiva. Ela listou os seguintes mecanismos (Abreu, 2009, p. 32-33):

a) INTEGRAÇÃO

- Espaços institucionalizados de negociação e decisão entre os atores envolvidos (reuniões periódicas, fóruns e conferências);
- Mecanismos de comunicação informal entre os setores;
- Integração nos Sistemas de Informação dos setores envolvidos;
- Comitês e/ou equipes intersetoriais permanentes;
- Planejamento conjunto das ações intersetoriais, criando uma agenda comum;
- Responsabilidades e metas compartilhadas;
- Conhecimento das normativas que orientem a ação conjunta e integrada proposta pelo programa, por parte dos atores envolvidos;
- Organização territorial e/ou por temática, não setorial, de atendimento;
- Horizontalização das relações;
- Periodicidade no contato entre os atores dos diferentes setores;
- Atuação do núcleo de coordenação frente a problemas encontrados pelos setores na implementação do Programa.

b) INCLUSIVIDADE

- Descentralização dos processos e atividades;
- Possibilidade de participar do planejamento do programa;
- Possibilidade de fazer parte do conselho do Programa;
- Fontes alternativas de informação;
- Proximidade com outros atores da rede intersetorial;
- Ter opiniões igualmente consideradas para a construção das estratégias de ação;
- Ter um conselho participativo e informado.

Segundo Abreu (2009, p. 33), essa escala permite a análise e comparação de gestões conforme essas duas dimensões. Os tipos de gestão propostas pela autora são: “intersectorial integradora: baixa inclusividade e alta integração; fechada: baixa integração e pouca inclusividade; intersectorial inclusiva: baixa integração e alta inclusividade; intersectorialidade: todo tipo de gestão substancialmente integrada e inclusiva”.

A autora alerta para o fato de que os modelos de gestão intersectorial podem envolver outras dimensões e que as categorias analíticas criadas não esgotam as possibilidades, mas que suas sugestões foram uma tentativa de elaborar uma escala hipotética que possa ser utilizada para avaliar em que medida os diversos tipos de gestão se aproximam ou distanciam dos modelos de gestão intersectorial.

Baseando-se em seus estudos, Abreu afirma que:

[...] a probabilidade de um setor cooperar com outro setor aumenta na medida em que há a diminuição dos custos esperados com a cooperação. E a probabilidade de um setor cooperar com outro setor aumenta quando diminuem os custos de cooperação, e crescem as possibilidades de atendimento de uma demanda ainda excluída, seja por falta de recursos, estrutura ou recursos humanos. Desta forma quanto mais os custos da não cooperação excederem os custos da cooperação, tanto maior será a possibilidade de uma ação intersectorial. Os custos aqui referidos podem ser tanto financeiros, referente ao compartilhamento e acesso a recursos, quanto estruturais, devido à baixa capacidade estrutural frente à grande demanda, ou ainda políticos, relativos a negociações e disputa por poder (Abreu, 2009, p. 34).

Na opinião da autora, a análise das estratégias de colaboração entre setores passa pela compreensão da dinâmica de cada setor

envolvido e pelas estruturas e estímulos oferecidos para que a intersetorialidade ocorra. Nesse sentido, Inojosa (2001) indica que, para que a ação intersetorial se concretize, existe a necessidade de ela estar articulada a processos de planejamento, execução e avaliação e mediada pela democracia participativa.

A forma de coordenar atividades que envolvem um grande número de pessoas, segmentos e setores é o diferencial de um programa intersetorial, no entanto, Bonalume (2011) alerta para a existência de limitações de coordenação e de antecipação adaptativa. Nesse sentido, Molina afirma que é necessária uma gestão especial baseada nas características a seguir:

- a. Interação contínua com as outras atividades de formação das políticas;
- b. Abertura e interação permanente com os usuários e envolvidos;
- c. Flexibilidade e capacidade de resposta às frequentes mudanças no entorno;
- d. Claro entendimento das viabilidades técnicas, financeiras, políticas e institucionais, como base das ações a implementar;
- e. Bom conhecimento da organização, assim como de sua relação com o entorno e uma grande capacidade coordenadora (Molina, 2002, *apud* Bonalume, 2011, p. 13).

No contexto da área da saúde, Serrate (2007, *apud* Bonalume, 2011, p. 13-16) propõe que os fatores que podem interferir no desenvolvimento de ações com esse aspecto sejam classificados em *determinantes*, *condicionantes* ou *desencadeadores*, sendo que a falta de entendimento desses fatores atrapalharia “o estabelecimento de formas de atuação com enfoques e métodos cientificamente fundamentados, nesse tipo de processo”.

Os fatores *determinantes* influenciam áreas determinadas, e o ponto de partida de qualquer ação que tenha o objetivo de desenvolver uma proposta intersetorial deve mapear os fatores, os setores e as organizações que atuam sobre eles.

Fatores *condicionantes* são aqueles tidos como imprescindíveis para que a intersetorialidade ocorra. Serrate indica:

- a. **vontade**: base do condicionamento, disposição plena dos responsáveis pela gestão em assumir o enfoque tecnológico da intersetorialidade como princípio de atuação;
- b. **papel do Estado e do governo**: as possibilidades de ações concretas dos estados e governos deverão contemplar os fatores políticos, econômicos e sociais, previstos de acordo com o enfoque tecnológico da intersetorialidade;
- c. **reformas adequadas na área**: as reformas como mudanças, transformações em função da ação a ser desenvolvida, devem conter, entre seus objetivos, o partilhar responsabilidades entre instituições, indivíduos e comunidade, assim como alcançar equilíbrio e complementação de esforços;
- d. **fortalecimento dos ministérios e secretarias**: é importante considerar a necessidade de fortalecimento do perfil de gerência na área, em um contexto caracterizado pelas novas relações entre o governo e a sociedade civil, com a necessária previsão de recursos;
- e. **funções essenciais**: após mapearem as demandas de determinada área, é preciso definir quais as funções essenciais que ficarão sob responsabilidade maior da coordenação e quais delas demandam ação intersetorial;
- f. **descentralização**: entendida como o processo de passar aos níveis locais de gestão a autoridade, responsabilidade e recursos, o que é essencial para se obter uma ação com perfil intersetorial. [...] os resultados da intersetorialidade são maiores na medida em que se descentralizam os processos e os colocam, cada vez mais, no âmbito local e comunitário, onde os setores contem com poder

e liberdade de ação suficientes para, coletivamente, enfrentar os problemas, cujas soluções permitam alcançar seus propósitos. Essa aproximação com o nível local possibilita que a população, na condição de sujeito e objeto, seja parte do enfrentamento dos problemas;

- g. **recursos humanos motivados:** a existência de pessoal, no setor central e dos demais parceiros, motivado para o trabalho participativo, para a compreensão mútua do caráter social da ação, é imprescindível. Prepará-los para a intersetorialidade é um passo posterior, porém, sem essa motivação prévia, a formação não fará milagres;
- h. **inversão:** agir intersetorialmente implica uma inversão tecnológica para além da estrutura físico-financeira. A produção e socialização de conhecimentos diversos gerados na área é condicionadora: pelas expectativas reais que origina ao promover novas ações similares; pela motivação dos atores com o alcançado; pelo fortalecimento dos recursos humanos envolvidos, que amplia sua capacidade de atuação, por meio de seu poder de participação;
- i. **sociedade organizada:** os principais responsáveis pela intersetorialidade são aqueles que nela participam, não só como objeto, mas também como sujeitos de direção do processo, ou seja, a sociedade. A intersetorialidade requer vontade e até espontaneidade, mas precisa ser conduzida, sistematicamente, em um processo no qual cada um dos envolvidos tenha clareza dos objetivos, funções e ações que lhe compete desenvolver (SERRATE, 2007, *apud* BONALUME, 2011, p. 14-16).

Sobre os fatores *desencadeantes*, é destacado que a resposta social organizada demanda o domínio de enfoques, técnicas, habilidades e tecnologias tipicamente gerenciais, indispensáveis a qualquer ação que, no caso das ações intersetoriais, são aquelas relacionadas às relações interpessoais – trabalho em equipe, criatividade, consenso e orientação social do objetivo comum. O

autor reúne os fatores desencadeantes da intersetorialidade em cinco grupos: 1) Enfoque; 2) Técnicas de trabalho em equipe; 3) Habilidades e capacidade gerencial; 4) Tecnologias gerenciais; e 5) Produção social na área.

Considerando os aspectos teóricos expostos conclui-se que as ações intersetoriais ocorrem somente quando há um processo de transformação política, ideológica e prática na implementação das políticas públicas. Tal transformação só ocorrerá quando o Estado superar a forma de ver e tratar o todo, que vai além de propor ações intersetoriais pontuais, mas que já contribuem de algum modo para uma mudança na forma de ver e tratar o conjunto de setores que constituem um país com suas diversidades como o Brasil.

Referências

ABREU, C. C. A intersetorialidade no processo de construção da política de saúde brasileira. **Dissertação** (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2009.

BONALUME, C. R. O paradigma da intersetorialidade nas políticas públicas de esporte e lazer. **Licere**. Belo Horizonte, v.14, n.1, mar/2011.

CUNILL GRAU, N. **La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. Santiago, Chile, 18-21 Oct. 2005.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**. São Paulo, v. 35, n. 1, p. 119-144, 2001.

GONÇALVES, A. S.; GUARÁ, I. M. F. R. Redes de proteção social na comunidade. In: **GUARÁ, I. M. F. R. Redes de proteção social**. São Paulo: Associação Fazendo História: NECA; Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010.

INOJOSA, R. M. **Intersetorialidade e a configuração de um novo paradigma organizacional**. RAP, Rio de Janeiro, n. 32, p. 35-48, mar./abr. 1998.

INOJOSA, R. M. **Sinergia em serviços públicos**: desenvolvimento social com intersectorialidade. Cadernos Fundap, n. 22, 2001, p. 102-110.

JUNQUEIRA, L. A. P. **Intersetorialidade, transetorialidade e redes sociais na saúde**. RAP, 34(6):35-45, nov.-dez. 2000.

JUNQUEIRA, L. A. P. **Articulações entre o serviço público e o cidadão**. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santiago, Chile, 18 -21 Oct. 2005.

JUNQUEIRA, L. A. P; INOJOSA, R. M. **Desenvolvimento social e intersectorialidade: a cidade solidária**. São Paulo: Fundap, 1997.

JUNQUEIRA, L. A. P.; INOJOSA, R. M; KOMATSU, S. Descentralização e intersectorialidade na Gestão Pública Municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza. In: PÉREZ, H. O. **El tránsito de la cultura burocrática al modelo de la gerencia pública: perspectivas, posibilidades y limitaciones**. Caracas. Unesco, 1997. p. 63-124.

MARINI, C; MARTINS, H. F. Um Governo Matricial: Estruturas em rede para gerar resultados de desenvolvimento. In: LEVY, E.; PRAGO, P. A. (org.). **Gestão Pública no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: FUNDAP, Casa Civil, 2005.

MONNERAT, G. L.; SOUZA, R. G. de. **Política social e intersetorialidade: consensos teóricos e desafios práticos**. Ser Social, Brasília, v. 12, n. 26, p. 200-220, jan./jun. 2010.

NOGUEIRA, M. A. **A dimensão política da descentralização participativa**. Revista São Paulo em Perspectiva, v. 11, n. 03, jul.-set./1997.

PEREIRA, K. Y. de L.; TEIXEIRA, S. M. **Redes e intersetorialidade nas políticas sociais: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social**. Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 12, n. 1, p. 114-127, jan./jun. 2013.

POLLITT, C. **Joined-up** government: a survey. Oxford: Political Studies Association. 1(1), p. 34-49, 2003.

SCHUTZ, F.; MIOTO, R. C. T. **Intersetorialidade e política social**. *Sociedade em Debate*. Pelotas, 16(1): 59-75, jan.-jun./2010.

SILVA, D. S.; SANTOS, M. I. dos; ÁVILA, M. A. **Intersetorialidade nas Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Município de Ilhéus-BA**. Conexões: Revista da Faculdade de Educação Física da UNICAMP, Campinas, v. 11, n. 3, p. 13-35, jul./set. 2013.

TENÓRIO, F. G. **(Re)visitando o conceito de gestão social**. Desenvolvimento em Questão. Ijuí, v. 3, p. 101-124, 2005.

Educação profissional

O ENSINO TÉCNICO NO BRASIL: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA

Fernanda Ruschel Cremonese COLEN¹

Elizangélica Fernandes da SILVA²

Resumo

Este ensaio teórico é fruto da dissertação de mestrado pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Rondônia (UNIR) e aborda o ensino técnico no Brasil numa perspectiva histórica; além disso, apresenta discussões acerca da educação profissional no Brasil a partir da criação dos Institutos Federais por meio de uma pesquisa bibliográfica com aspecto documental – fundamentada em autores como Cordão (2005), Cunha (2009), Guimarães-Iosif (2009), Saviani (2004), Ribeiro (1993), Ciavatta e Ramos (2012) e Pacheco (2015, 2011). Como resultado, pode-se destacar que a educação no contexto brasileiro demonstra existir uma dicotomia com base a quem se destina, sendo a educação técnica destinada às classes menos favorecidas, direcionadas ao trabalho; no entanto, percebe-se ainda que houve muitos embates e avanços para que a educação profissional se ampliasse para uma educação mais ampla, que considera o estudante em sua totalidade, buscando uma formação crítica-reflexiva.

¹ Assistente social no IFRO, doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNESP/Marília. E-mail: fernandacremonese@gmail.com

² Pedagoga no IFRO, doutoranda do Programa de Pós-graduação em Educação da Unesp Campus Marília. E-mail: elizangelicaf@gmail.com

Palavras-chave: educação; educação profissional; história; trabalho.

Introdução

A educação como direito tem uma história recente no Brasil. Sua oferta sistemática teve início tardiamente e foi marcada por desigualdade e discriminação – a começar pelo período de colonização: os escravos eram considerados propriedades e vistos apenas como força de trabalho, enquanto os índios, arredios ou hostis, precisavam ser “domesticados” na visão do colonizador.

A falta de interesse dos governantes em institucionalizá-la é outra característica histórica da educação brasileira; isso trouxe – e ainda traz – como consequência uma pseudocidadania, conforme afirma Guimarães-Iosif (2009, p. 19):

Um país que não investe na educação básica, pública e de qualidade para todos os grupos sociais, independentemente de sua raça, etnia, sexo, religião, espaço geográfico ou classe social, compromete profundamente a qualidade da sua cidadania e do seu desenvolvimento social, democrático, econômico, ético e humano.

Outra particularidade marcante da história da educação brasileira refere-se à dualidade em seu processo de implantação, quando características relacionadas à raça, ao sexo, à religião e à classe social determinavam o tipo de ensino que seria implantado e a quem se destinaria.

Percebe-se essa dualidade de forma evidente na Reforma Pombalina (1750 e 1777), quando se instituíram escolas diferentes, e, mais do que isso, quando documentos legais, como leis e decretos,

definiam para quais sujeitos eram destinadas a educação geral e a educação profissional.

No caso do ensino médio e da educação profissional, essa visão dual ou fragmentada expressa-se, historicamente, desde a Colônia, pela reprodução das relações de desigualdade entre as classes sociais, na separação entre a educação geral, como preparação para os estudos superiores, e a preparação imediata para o mercado de trabalho, funcional às exigências produtivas (Ciavatta; Ramos, 2012, p. 28).

Aos escravos e servos, era destinada a educação profissional, uma vez que seriam os primeiros a aprender algum ofício; para eles, a educação era voltada ao trabalho braçal (Azevedo; Shiroma; Coan, 2012). Enquanto isso, para os senhores e sua descendência, era ofertada uma educação geral, que possibilitava alcançar uma profissão elitizada ou um cargo público.

Esse dualismo é fruto de nossa herança colonial e escravista, que influenciou negativamente, de forma preconceituosa, as relações sociais entre as chamadas “elites condutoras” e os operários, especialmente aqueles que executavam trabalhos manuais. Essa visão da sociedade influenciou decisivamente a visão de educação técnica e profissional (Cordão, 2005, p. 43-44).

Assim, ao retomar a história da ocupação do território brasileiro para apresentar uma perspectiva histórica das instituições de ensino técnico, retornamos a 1549 – quando a Companhia de Jesus chegou ao Brasil e implantou uma versão de educação religiosa pública, mas com a intenção clara de usufruir da força de trabalho dos domesticados pela fé, além de ofertar escolarização aos filhos de elite em troca de lucros, conforme Ribeiro (1993, p. 15):

O principal objetivo da Companhia de Jesus era o de recrutar fiéis e servidores. A catequese assegurou a conversão da população indígena à fé católica e sua passividade aos senhores brancos. A educação elementar foi inicialmente formada para os *curumins*, mais tarde estendeu-se aos filhos dos colonos. Havia também os núcleos missionários no interior das nações indígenas. A educação média era totalmente voltada para os homens da classe dominante, exceto as mulheres e os filhos primogênitos, já que estes últimos cuidariam dos negócios do pai. A educação superior na colônia era exclusivamente para os filhos dos aristocratas que quisessem ingressar na classe sacerdotal; os demais estudariam na Europa, na Universidade de Coimbra. Estes seriam os futuros letrados, os que voltariam ao Brasil para administrá-lo.

Essa forma de educação trazida por eles, uma educação formal para a época, já apontava indícios do ensino técnico/tecnológico, como é conhecido atualmente. Os jesuítas, além de catequizar os índios, aproveitavam para ensinar, de forma informal e exploratória, alguns ofícios e técnicas como “[...] atividade de carpintaria, de ferraria, de construção de edifícios, embarcações, de pintura, de produção de tijolos, telhas, louças etc., de fabricação de medicamentos, de fiação e de tecelagem” (Manfredi, 2002, p. 69).

Ressalta-se que a intenção maior dos jesuítas ao educar os povos indígenas ocupantes do território do Brasil era primeiramente conquistá-los e, a partir de então, avançar na exploração das terras – para, conseqüentemente, utilizá-los no trabalho escravo. No entanto, o interesse voltou-se a educar os filhos dos grandes proprietários de terras, justificado pelo fato de que a arrecadação de recursos seria maior – o que resultou no amplo investimento na expansão da Igreja. Contudo, essa atitude dos jesuítas desagradou a Coroa portuguesa e

culminou na expulsão dessa ordem do território brasileiro (Guimarães-Iosif, 2009).

Além dos jesuítas, antes da chegada da família real ao Brasil, a história do ensino técnico caracteriza-se pelo advento do ouro em Minas Gerais, que possibilitou a criação das Casas de Fundição e Moeda, destinadas aos filhos de homens brancos que já trabalhavam nas casas – e dos Centros de Aprendizagem de Ofícios nos Arsenais da Marinha no Brasil, para os quais eram recrutados os que se encontravam social e politicamente sem condições de opor resistência (Cunha, 2009), além de pessoas encarceradas, indicadas pelos chefes de polícia, desde que em condições de produção (Brasil, 2008).

Houve um período de estagnação no processo de desenvolvimento tecnológico motivado pela proibição da instalação de fábricas no território brasileiro, devido à ideia de que o Brasil era considerado um país fértil (Brasil, 2008) e deveria ser um eterno dependente da Coroa portuguesa.

Todavia, a partir de 1808, essa realidade se modificou de modo a atender às necessidades tanto da família real quanto dos nobres que a acompanharam na vinda ao Brasil – onde se instalaram na capital, Rio de Janeiro. Diversas transformações aconteceram na economia, na política e, conseqüentemente, no meio social – como a abertura de portos para o comércio, a atividade da imprensa, a construção do Jardim Botânico (Rio de Janeiro) e a abertura de cursos de medicina (no Rio de Janeiro), anatomia e cirurgia, além da criação da Academia Militar (Guimarães-Iosif, 2009; Ghiraldelli Jr., 2009).

O surgimento do ensino profissionalizante no Brasil e seus objetivos

O ensino profissionalizante surgiu com a criação do Colégio das Fábricas no Rio de Janeiro, em 1809; considerado o primeiro estabelecimento instalado pelo poder público (Brasil, 2008), abrigava “os órfãos da Casa Pia de Lisboa, trazidos na frota que transportou a família real e sua comitiva para o Brasil” (Cunha, 2009, p. 91; Azevedo; Shiroma; Coan, 2012, p. 28).

Para Cunha (2009, p. 91), “se o Colégio das Fábricas não foi o primeiro estabelecimento de Ensino Profissional no Brasil, nem mesmo o que primeiro abrigou órfãos com esse propósito, ele foi a referência para os outros que vieram a ser instalados” nas décadas de 1840 e 1850. Nesse período, foram instituídas as Casas de Educandos e Artífices, nas quais o modelo de aprendizagem de ofícios adotado consistiu no mesmo modelo vigente no âmbito militar, inclusive os padrões de hierarquia e disciplina (Cunha, 2009). Para Cordão (2005, p. 44), “essas casas tinham como principal objetivo ‘a diminuição da criminalidade e da vagabundagem’”.

Em 1875, no Rio de Janeiro, criou-se o Asilo dos Meninos Desvalidos, que recolhia e instruía meninos com idade entre seis e 12 anos, em estado de mendicância, identificados e encaminhados pela autoridade policial. Lá, recebiam instrução primária e em disciplinas especiais, como álgebra elementar, geometria plana, desenho, música vocal e instrumental; além disso, aprendiam algum ofício, como tipografia, encadernação, alfaiataria, carpintaria, sapataria e ferraria, entre outros (Cunha, 2009).

Segundo Azevedo, Shiroma e Coan (2012), à época, a instituição estava voltada a dirimir problemas sociais e possibilitar a formação para o trabalho. Nesses estabelecimentos, após o processo

de aprendizagem, o menino desvalido permanecia mais três anos trabalhando nas oficinas como forma de pagamento, e ainda poupava algum pecúlio, que lhe era entregue ao final dos três anos.

Assim, desde o período colonial observa-se a dualidade na educação, como esclarecido por Cunha (2009, p. 91): “enquanto as instituições criadas, mantidas e administradas pelo Estado voltavam-se, predominantemente, para a formação compulsória da força de trabalho manufatureira a partir dos miseráveis”, as iniciativas privadas eram destinadas aos trabalhadores livres, mas que tivessem “disposição favorável” para tal.

Ambas as iniciativas referentes ao ensino técnico, para Cunha (2009, p. 92), continham ideologias audaciosas que marcaram o período do Império à República, a saber: incentivar a motivação pelo trabalho, controlar as ideias a ponto de não fugir da ordem política estabelecida e, dessa forma, possibilitar a instalação de fábricas, as quais beneficiaram os trabalhadores, que passaram a receber melhores salários graças à sua qualificação.

No final do século XVIII, período marcado pelo aumento da produção manufatureira e pelo advento da industrialização (Cunha, 2009; Azevedo; Shiroma; Coan, 2012), houve outras possibilidades de se estabelecer um ensino público. No entanto, somente com a proclamação da República “o poder público assume a tarefa de organizar e manter integralmente escolas, tendo como objetivo a difusão do ensino a toda a população” (Saviani, 2004, p. 18).

Para Albuquerque e Fraga Filho (2006, p. 203), “o fim da escravidão em 1888, e da monarquia em 1889, gerou instabilidade social e incertezas acerca do futuro do País”, devido à mudança que ocorria no modo de produção – do agrário para o industrial – motivada pela Revolução Industrial. Na Inglaterra, esse processo já estava avançado; no Brasil, deu seus primeiros sinais com os

cafeicultores em São Paulo, que começaram a investir no setor industrial.

Nessa troca de modo de produção e de sistema de governo no Estado brasileiro, “emergia a tendência de considerar a escola como a chave para a solução dos demais problemas enfrentados pela sociedade, dando origem à ideia da ‘escola redentora da humanidade’”, ou, como Azevedo, Shiroma e Coan (2012, p. 28) caracterizam, como corretora “de mazelas sociais”. Não obstante, o “certo é que o novo regime não assumiu a instrução pública como uma questão de responsabilidade do governo central” (Saviani, 2004 p. 22), ou seja, a educação não era pauta principal nas discussões referentes ao desenvolvimento do País.

Cunha (2009, p. 94) ressalta que:

[...] o ensino profissional era entendido pelos industrialistas como um poderoso instrumento para a solução da “questão social”. Mesmo com a intensificação dos conflitos sociais, os industrialistas brasileiros diziam que o Estado deveria cogitar o ensino obrigatório antes mesmo de instituir leis sociais.

A partir dessa ideia, no estado do Rio de Janeiro, o governador Nilo Peçanha, em 1906, instituiu as cinco primeiras Escolas de Aprendizes e Artífices, com características específicas: em três, seria ofertado ensino manufatureiro; nas outras duas, ensino agrícola.

Em 1909, houve a expansão dessas escolas por todo o território brasileiro quando Nilo Peçanha, enquanto presidente – por meio do Decreto nº 7.566 –, instituiu 19 escolas, uma em cada estado. Para Cordão (2005, p. 45), essa expansão se caracterizou como “o primeiro passo efetivo para a implantação de uma Rede

Federal de Educação Profissional no Brasil”. Para Cunha (2009, p. 94):

Essas escolas formavam, desde sua criação, todo um sistema escolar, pois estavam submetidas a uma legislação específica que as distinguia das demais instituições de ensino profissional [...] e diferenciava-se até mesmo de instituições mantidas pelo próprio governo federal.

Isso significava um avanço à época, mesmo com caráter assistencialista, assim como no período da Corte portuguesa (mencionado anteriormente).

Os autores Azevedo, Shiroma e Coan (2012) compreendem que a ação do presidente Nilo Peçanha oficializou a dualidade na educação brasileira. O decreto, em suas considerações iniciais, apresentou claramente para quem eram destinadas essas escolas e qual era a sua finalidade.

Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909 – Créa nas capitães dos Estados da Republica Escolas de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primario e gratuito. [...] Considerando: que o augmento constante da população das cidades exige que se facilitem às classes proletarias os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes da lucta pela existencia: que para isso se torna necessario, não só habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensavel preparo technico e intelectual, como faze-los adquirir habitos de trabalho proficuo, que os afastara da ociosidade ignorante, escola do vicio e do crime; que é um dos primeiros deveres do Governo da Republica formar codadões uteis à Nação [...] (BRASIL, 1909).

Logo, o texto do decreto indica que as escolas eram vistas como instrumentos de capacitação ou adestramento para atender ao amplo desenvolvimento industrial e aos ciclos de urbanização ocorridos devido às fábricas instaladas no Brasil; além disso, eram destinadas àqueles indivíduos sem condições de estudar ou trabalhar e que careciam de formação profissional como qualificação para o mercado de trabalho.

Segundo Cunha (2000, p. 95):

[...] as escolas de aprendizes artífices constituíram uma presença do governo federal nos estados, oferecendo cargos aos indicados pelos políticos locais e vagas para alunos a serem preenchidas com os encaminhados por eles. A contrapartida não seria difícil de imaginar: o apoio político ao bloco dominante no plano federal.

Ou seja, a intenção de implantar essas escolas era maior e ia além de uma política pública meramente assistencialista: havia, sim, a intenção de sustentar o poder dos governantes da época e manter o *status quo* social.

Entre as décadas de 1910 e 1930, poucas foram as ações específicas voltadas à educação profissional. No entanto, lutas por reformas na educação³ aconteceram e trouxeram marcas positivas para o tema – como o seu reconhecimento em nível nacional, materializado na criação do Ministério da Educação e Saúde Pública.

No ministério, instituiu-se em 1930 a Inspetoria do Ensino Profissional Técnico, que supervisionava as Escolas de Aprendizes Artífices; em 1934, a Inspetoria passou à Superintendência do Ensino Profissional. Esse período também foi caracterizado pela grande expansão do ensino industrial, impulsionado por uma política de

³ Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova.

criação de novas escolas industriais e pela introdução de novas especializações nas escolas existentes (Brasil, 2008).

Visto que o ensino ofertado pelas Escolas de Aprendizes Artífices não respondia às demandas trazidas pela Revolução Industrial, em janeiro de 1937 foram criados os Liceus Profissionais⁴, com o objetivo de propagar o ensino profissional em todos os ramos e graus de ensino no país.

Na Constituição de 1937, o ensino técnico, profissional e industrial entrou legalmente pela primeira vez na história do Brasil (Brasil, 2008). Todavia, o público-alvo a quem era destinado esse ensino parecia não evoluir ao ser comparado com o período colonial, já que continuava a atender aos desfavorecidos da sociedade (Azevedo; Shiroma; Coan, 2012).

Previu-se, ainda, a criação de escolas vocacionais e pré-vocacionais como um dever do Estado. Dessa forma, o Estado brasileiro, juntamente com os empresários da época, respondeu à demanda de formação de trabalhadores criando as instituições componentes do “Sistema S”.

Até o início da década de 1940, a formação profissional restringia-se praticamente ao treinamento operacional para uma produção em série. As atividades desenvolvidas dentro das fábricas eram simples, rotineiras, específicas e delimitadas: “[...] a baixa escolaridade da massa trabalhadora sequer era considerada grave obstáculo para o desenvolvimento econômico da nação” (Cordão, 2005, p. 46).

Observa-se que a preocupação maior era com a produção para o crescimento econômico do país, não importando quem de fato

⁴ Os Liceus Profissionais foram criados pela Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937, a partir das Escolas de Aprendizes e Artífices e da Escola Normal de Artes e Ofícios Wenceslau Braz.

contribuiria para esse avanço. Essa situação deu-se no Brasil em pleno regime ditatorial, regido pela Constituição de 1937, que previu a criação de escolas vocacionais e pré-vocacionais de caráter assistencialista como um dever do Estado – e, mais uma vez, destinadas às classes menos favorecidas.

Na década de 1940, Gustavo Capanema, ministro da Educação e Saúde Pública, estabeleceu um conjunto de Decretos-Leis para a reforma do ensino em todo o território brasileiro que tinha como principais pontos: o ensino profissional passou a ser considerado ensino de nível médio; para o ingresso, instituiu-se o exame de admissão⁵; os cursos foram divididos em dois níveis, ou seja, o ensino médio passou a ter dois ciclos – o primeiro ciclo era composto por cursos básicos, e o segundo ciclo compreendeu um curso técnico com três anos de duração e um ano de estágio.

Esse conjunto de leis ficou conhecido como Reforma Capanema, que, para Cordão (2005, p. 47):

[...] explicitou a [...] herança dualista em matéria de educação. De um lado, [...] a educação secundária, normal e superior, destinada a “formar as elites condutoras do País”, e de outro, o ensino profissional, cujo objetivo primordial era o de oferecer “formação adequada aos filhos dos operários, aos desvalidos da sorte e aos menos afortunados, aqueles que necessitavam ingressar precocemente na força de trabalho. Essa separação rígida entre ensino profissional e ensino secundário, normal e superior, no conjunto das Leis Orgânicas da Educação Nacional, na década de 1940, além de acentuar o preconceito contra o

⁵ Para Cunha (2009, p. 97), os exames de admissão, por meio de exames psicotécnicos, permitiam colocar “o homem certo no lugar certo”, selecionando os mais capazes; serviam, ainda, para “evitar a contratação de ‘agitadores’”, medida convergente com a adoção de fichas de identificação datiloscópica destinadas a evitar a reentrada nos quadros das empresas de trabalhadores despedidos por razões político-ideológicas ou outras”.

ensino profissional, ainda significou que a junção desses dois ramos de ensino na órbita de um único Ministério [...], foi apenas um ato formal, ainda não ensejando a necessária e desejável “circulação dos estudantes” entre o ensino acadêmico regular e o ensino profissional.

Por meio do Decreto nº 4.127 de 25 de fevereiro de 1942, as Escolas de Aprendizes e Artífices foram transformadas em Escolas Industriais e Técnicas, e passaram a ofertar formação profissional com equivalência ao secundário (Brasil, 2008).

Na década seguinte, com um novo governo⁶ (curto, mas intenso), em 1959, as Escolas Industriais e Técnicas foram transformadas em autarquias e receberam o nome de Escolas Técnicas Federais, adquirindo a partir de então autonomia didática e de gestão, o que possibilitou a intensificação na formação de técnicos como forma de atender à acelerada industrialização pela qual o Brasil passava (Brasil, 2008).

Ainda na década de 1950, como forma de garantir que todos tivessem acesso ao ensino superior, iniciou-se a articulação entre os cursos propedêuticos (científicos) e os cursos profissionalizantes (profissionais) como possibilidade de preparação dos alunos dos cursos profissionalizantes para ingresso no ensino superior, estabelecendo-se o vestibular. Entretanto, o objetivo proposto não foi alcançado, devido ao fato de que os conteúdos trabalhados nos cursos profissionalizantes não eram suficientes para aprovação nos exames⁷.

⁶ Juscelino Kubitschek (1956-1961).

⁷ Segundo Kuenzer (2000b, p. 14), “[...] o acesso ao nível superior se dá pelo domínio dos conteúdos gerais, das ciências, das letras e das humanidades, considerados como únicos saberes socialmente reconhecidos como válidos para formação daqueles que desenvolveriam as funções dirigentes”.

Nesse período, iniciou-se a discussão da primeira Lei de Diretrizes e Bases (LDB), aprovada em 1961; a partir dela, houve a equiparação entre o ensino profissional e o ensino propedêutico, “sepultando de vez [...], ao menos do ponto de vista legal, a velha e tradicional dualidade” (Cordão, 2005, p. 48) entre essas modalidades de ensino. Contudo, em menos de 10 anos, as diretrizes da educação nacional passaram por reformas do ensino superior (Lei Federal nº 5.540/1968) e do ensino de 1º e 2º graus (Lei Federal nº 5.692/1971).

A última reforma tornou obrigatória a formação profissional para o 2º grau, voltada à formação tecnicista com vistas ao mercado de trabalho. Com a estrutura do ensino médio organizada em ginásial e colegial, o estudante, conforme suas aptidões, poderia cursar o técnico-profissional agrícola, normal, industrial ou comercial, mantendo sempre a relação com o ensino secundário.

Nesse período, comandado por militares ansiosos por mais desenvolvimento e acreditados na internacionalização do capital para esse fim, abriu-se o comércio à industrialização multinacional, o que permitiu a aproximação entre os Estados Unidos e o Brasil a partir de acordos entre os governos e a reformulação do ensino brasileiro.

Para Saviani (2004, p. 41),

[...] o golpe (*militar*) visava garantir a continuidade da ordem socioeconômica que havia sido considerada ameaçada no quadro político presidido por João Goulart, as diretrizes gerais da educação, em vigor, não precisavam ser alteradas. Bastava ajustar a organização do ensino à nova situação.

A pretensão da potência econômica (EUA) com os países subdesenvolvidos – dentre os quais o Brasil –, ao firmar os acordos

que ajustaram inclusive a educação, era ampliar a sua capacidade produtiva a partir da formação de mão de obra barata, com baixo custo. Dessa forma, a partir da exploração dos trabalhadores dos países pobres, o nível socioeconômico dos países ricos mantinha-se elevado.

No Brasil, especificamente, conforme Sousa e Pereira (2012, p. 107), “a ação governamental foi se direcionando para responder aos problemas estruturais da pobreza e de suas consequências, um dilema histórico do País, mas também para atender aos afetados pelo processo de reestruturação produtiva”, o que demandou uma nova formação do trabalho para atender ao novo momento do capitalismo na sociedade brasileira.

Diante das novas demandas do mercado, alterou-se a extensão da escolaridade obrigatória – unindo o primário e o ginásio – e generalizou-se o ensino profissionalizante, com caráter compulsório e terminal, o que forçou os jovens, em sua maioria, a ingressar rapidamente no mercado de trabalho, enfraquecendo a busca e o interesse pelo ensino superior. A real pretensão era formar técnicos em regime de urgência (Brasil, 2008).

Cordão (2005, p. 50) apresenta alguns resultados da oferta de cursos técnicos vinculados ao ensino de 2º grau e detecta suas consequências:

[...] oferta indiscriminada de cursos técnicos diluídos em um ensino de 2º grau supostamente único provocou, de um lado, a descaracterização das redes de ensino secundário e normal, mantidos especialmente pelos governos estaduais e, de outro, o desmantelamento de parte das redes públicas de ensino técnico, especialmente as estaduais e municipais.

Em 1982, o ensino de 2º grau passou a ser livre e a oferecer uma educação geral, mais acadêmica, enquanto o ensino profissionalizante ficou a cargo das instituições especializadas, resistentes às crises das reformas.

As décadas de 1970 e 1980 foram marcadas por manifestações que demonstraram a insatisfação da sociedade diante do governo. Nesse período, o capitalismo em crise e a ampliação da internacionalização, conhecida como globalização – a “nova fase econômica, social, cultural, etc., marcada por relações globais em todos os âmbitos da vida social” (Lombardi, 2012, p. 80) –, interferiram no ensino profissionalizante no sentido de formar um novo trabalhador, com características mais pensantes, que desenvolve mais o aspecto intelectual em detrimento do físico, o que o leva a uma formação crítico-reflexiva (Ciavatta; Ramos, 2012).

Na linha do tempo das escolas técnicas, em 1978, as Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, Paraná e Rio de Janeiro foram transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets) com o objetivo de formar engenheiros de operação e tecnólogos, além de professores e especialistas para trabalhar nos cursos de nível médio e tecnológico. Essa ação se ampliou para as demais escolas técnicas anos mais tarde (Brasil, 2008; Azevedo; Shiroma; Coan, 2012), com vistas a atender e ampliar a formação de mão de obra para o mercado de trabalho.

Nesse momento, organizações educacionais e movimentos sociais reuniram-se a fim de pressionar os governantes para a construção de uma escola pública de qualidade. A oportunidade dessa mudança veio com a alteração da forma de governo, a Nova República, e com ela a elaboração da nova Constituição Federal.

Como conquistas advindas da Constituição de 1988 (CF/88), Saviani (2004, p. 46) destaca:

[...] o direito à educação desde o zero ano de idade, a gratuidade do ensino público em todos os níveis, a gestão democrática da educação pública, a autonomia universitária, o acesso ao ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo, o regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios na organização dos sistemas educativos e a vinculação de Percentuais mínimos no orçamento da União, estados, Distrito Federal e municípios a seres destinados à educação.

Nesse período, o MEC elaborou um relatório intitulado *Realizações do Ministério da Educação – Período: 1985/1990* em que especificou sua visão sobre o ensino técnico de nível médio, externalizando que a formação de técnicos serviria para que fossem incorporados aos processos produtivos e prestassem serviços à sociedade – e compusessem, como força auxiliar, equipes de pesquisa de desenvolvimento tecnológico (Azevedo; Shiroma; Coan, 2012).

Em dezembro de 1994, instituiu-se o Sistema Nacional de Educação pela Lei nº 8.948. A partir de então, houve a expansão da rede federal de educação tecnológica, composta pelas Escolas Técnicas Federais e as Escolas Agrotécnicas Federais, que foram transformadas gradativamente em Cefets. O objetivo maior dessas instituições era formar “profissional intermediário entre o técnico de nível médio e o de nível superior que tivesse condições de utilizar as tecnologias daquela época” (Azevedo; Shiroma; Coan, 2012, p. 29), além de resolver dois problemas sociais: a pressão por vagas no ensino superior e a oferta de mão de obra para o mercado de trabalho.

Em 1996, foi sancionada a Lei nº 9.394, segunda Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional. Nela, a educação profissional foi garantida em capítulo diferente dos demais níveis de educação – e posteriormente regulamentada pelo Decreto-Lei nº 2.208, de 17 de

abril de 1997, que estabelecia organização curricular, objetivos, níveis e modalidades, independentemente do ensino médio.

Esse decreto estabeleceu uma reforma no ensino técnico e médio, constituindo, conforme Kuenzer (2000a p. 24), “um ajuste conservador, que retrocede aos anos 40, quando a dualidade estrutural agora revigorada estabeleceu uma trajetória para os intelectuais e outra para os trabalhadores”. Segundo Azevedo, Shiroma e Coan (2012, p. 31), a educação profissional e tecnológica, a partir do Decreto-Lei nº 2.208/1997, foi configurada “por uma perspectiva fragmentada e dirigida ao segmento produtivo, apartada da educação regular, a qual poderia estar articulada”.

As organizações educacionais não aprovaram essa proposta, uma vez que acreditavam que a formação se daria de forma fragmentada, rápida e afastada dos conteúdos gerais – o que levou à revogação do decreto.

Um novo decreto (nº 5.154/2004) consistiu em estabelecer a articulação entre o nível médio e o nível técnico, que poderia ser ofertada de forma integrada, concomitante ou subsequente – mantendo, segundo Azevedo, Shiroma e Coan (2012, p. 32), “a Educação Profissional Tecnológica alinhada aos segmentos econômicos e produtivos, negando uma educação tecnológica emancipadora”.

De 2006 a 2008, vários instrumentos legais foram criados para embasar a educação profissional tecnológica, a saber: a instituição do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja), com o Ensino Fundamental e Médio e a Educação Indígena; o Catálogo Nacional dos Cursos Superiores de Tecnologia; a segunda fase do Plano de Expansão da Rede Federal de

Educação Profissional e Tecnológica; e o Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos.

Considerações sobre a educação profissional a partir da expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica

A educação profissional e tecnológica assumiu valor estratégico para o desenvolvimento nacional e sofreu transformações ao longo dos anos. Sua visibilidade aumentou quando, por meio da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, foram criados a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) e os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), instituindo a rede federal de educação profissional, científica e tecnológica no âmbito do Sistema Federal de Ensino, vinculada ao Ministério da Educação (MEC).

A criação dos Institutos Federais de Educação emerge numa perspectiva de ruptura de uma escola a serviço das classes dominantes, rompendo com a dicotomia entre uma classe que pensa, os intelectuais, e uma classe que só precisa realizar trabalhos manuais, os trabalhadores (Gramsci, 2000). O objetivo é desenvolver um sujeito crítico, com capacidade de analisar e interpretar a realidade e o contexto no qual está inserido, atuando inclusive na posição de trabalhadores (Pacheco, 2015).

Desde a sua criação, em 1909, até 2019, foram criadas mais de 661 unidades vinculadas a 38 IFs, dois Cefets, à UTFPR, a 22 escolas técnicas vinculadas às universidades federais e ao Colégio Pedro II. Na oferta de educação proposta pelos IFs, a diversificação de atividades de ensino ampliou-se e possibilitou atender a diversos públicos em diversas modalidades de ensino – como o presencial, o semipresencial e a educação a distância.

As opiniões quanto à política de expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica por meio dos IFs são diversas. Para Pacheco (2011, p. 49-50) os IFs visam à “promoção da justiça social, da equidade, do desenvolvimento sustentável com vistas à inclusão social, bem como à busca de soluções técnicas e a geração de novas tecnologias”. No entanto, para Azevedo, Shiroma e Coan (2012, p. 33-34), o discurso proferido por representantes do governo banaliza os conceitos de exclusão/inclusão social, além de impossibilitar a verificação do real objetivo dos IFs, visto que, “na nova institucionalidade, de forma gradativa, são induzidos a fazer de tudo um pouco, reduzindo, por conseguinte, a oferta da formação para a qual já tinham uma competência instalada, o reconhecido Ensino Técnico de nível médio”.

Diante das evidências, constata-se que a educação é uma seara frágil e complexa para ser discutida devido às diversas opiniões e interesses a respeito – assim como outras políticas sociais, que tiveram sua história marcada por lutas de avanço. Não obstante, é nessas divergências no embate de ideias que os direitos sociais são efetivados – uma vez que, se dependesse apenas dos governantes, a educação não seria discutida.

Considerações finais

As discussões sobre educação começaram a surgir a partir de reivindicações populares e da sociedade organizada, mesmo aquelas atreladas ao desenvolvimento econômico do país; como pontuam Azevedo, Shiroma e Coan (2012, p. 34), “o desenvolvimento humano não se efetiva somente a partir da busca do desenvolvimento socioeconômico”. Verificou-se que, ao longo de sua história, “o País [*Brasil*] nunca soube cuidar com propriedade da educação do seu

povo” (Guimarães-Iosif, 2009, p. 84); isso trouxe consequências graves, como a formação precária de cidadãos acríticos.

O resultado é que nosso sistema educacional colabora para o desenvolvimento de sociedade extremamente desigual, em vez de democrática, onde um pequeno grupo de cidadãos possa gozar de mais direitos que a grande maioria (Guimarães-Iosif, 2009, p. 85).

Diante disso, os rumos da educação, assim como os da educação técnica e profissional, precisam estar voltados à formação de uma sociedade igualitária a partir do desenvolvimento humano. Contudo, para que o desenvolvimento humano se efetive, outros direitos materializados em políticas públicas precisam ser garantidos, uma vez que estão atrelados a esse desenvolvimento – como saúde, trabalho e renda e assistência social – a fim de que se possa chegar a uma educação emancipadora. Formar uma população mais adequada fará com que ela tenha “mais oportunidades de confrontar a pobreza material e política, para se organizar coletivamente” (Guimarães-Iosif, 2009, p. 95) e promover a mudança necessária.

Tendo em vista os aspectos observados, percebemos que o ensino técnico profissional, desde sua origem, atendeu preferencialmente às demandas advindas dos modos de produção – ou seja, ao mercado de trabalho. No entanto, a partir da criação dos IFs em 2008, tem-se exigido a elaboração e a execução desse ensino de forma mais ampla, que envolva a formação integral do sujeito, com vistas à sua formação crítico-reflexiva; os IFs desempenham um papel social importante para o panorama educacional atual, uma vez que contribuem para a qualificação profissional para além da ocupação de cargos no mercado de trabalho.

Considerando que a sociedade e a política da educação são vivas e que constantes mudanças ocorrem em níveis sociais e políticos, este manuscrito apresenta apenas uma perspectiva de um processo histórico, que, dependendo da base teórica, poderá expor outros olhares, outras perspectivas sobre a educação técnica profissionalizante instituída no Estado brasileiro.

Referências

ALBUQUERQUE, Wlamyra R. de; FRAGA FILHO, Walter. **Uma história do negro no Brasil**. Salvador: Centro de Estudos Afro-Orientais; Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2006.

AZEVEDO, Luiz Alberto; SHIROMA, Eneida Oto; COAN, Marival. As políticas para a educação profissional e tecnológica: sucessivas reformas para atender a quem? *Boletim Técnico do SENAC: a revista da educação profissional*, Rio de Janeiro, v. 38, n. 2, maio/ago., 2012.

BRASIL. **Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909**. Cria nas capitais dos Estados das Escolas de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/decreto_7566_1909.pdf. Acesso em: 18 jun. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília, 2008.

CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. Ensino médio e educação profissional no Brasil: dualidade e fragmentação. *Retratos da Escola*, v. 5, n. 8, p. 27-41, 2012.

COLEN, Fernanda Ruschel Cremonese. **O ideal e o real da política de cotas para negros e indígenas no IFRO - Campus Porto Velho Zona Norte.** Porto Velho, Rondônia, 2016.

CORDÃO, Francisco Aparecido. A educação profissional no Brasil. **In:** PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM EDUCAÇÃO: Psicologia da Educação, PUC/SP (org.). Ensino médio e ensino técnico no Brasil e em Portugal: raízes históricas e panorama atual. Campinas: Autores Associados, 2005.

CUNHA, Luiz Antonio. **Educação, Estado e democracia no Brasil.** 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

GHIRALDELLI JUNIOR, Paulo. **História da educação brasileira.** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere. Volume 2:** Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo. Trad. Carlos N. Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GUIMARÃES-IOSIF, Ranilce. **Educação, pobreza e desigualdade no Brasil.** Brasília: Líber Livro, 2009.

KUENZER, Acácia Zeneida. O Ensino Médio Agora É para a Vida: Entre o pretendido, o dito e o feito. **Educação & Sociedade**, v. 21, n.70, p.15-39, 2000a.

KUENZER, Acácia Zeneida. **O ensino médio e profissional: as políticas do Estado neoliberal.** 2. ed. São Paulo, Cortez, 2000b.

LOMBARDI, José Claudinei. **Embates marxistas: apontamentos sobre a pós-modernidade e a crise terminal do capitalismo.** Campinas: Librum, Navegando, 2012.

MANFREDI, Silvia Maria. **Educação profissional no Brasil**. São Paulo, Cortez, 2002.

PACHECO, Eliezer. **Fundamentos político-pedagógicos dos institutos federais: diretrizes para uma educação profissional e tecnológica transformadora**. Natal: IFRN, 2015.

PACHECO, Eliezer (org.). **Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica**. Brasília: Fundação Santillana, São Paulo: Moderna, 2011.

RIBEIRO, Paulo R. M. História da educação escolar no Brasil: notas para uma reflexão. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v. 4, p.15-30, fev.-jul. 1993.

SAVIANI, Dermeval. O legado educacional do “longo século XX” no Brasil. **In:** SAVIANI, Dermeval; ALMEIDA, Jane Soares de; SOUZA, Rosa Fátima de; VALDEMARIN, Vera Teresa (org.). O legado educacional do século XX no Brasil. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2004 (Coleção Educação Contemporânea).

SOUSA, Salviana de Maria P. S.; PEREIRA, Maria E. F. D. A apropriação da noção de competências nas políticas de educação profissional desenvolvidas no Brasil a partir dos anos 1990. **In:** SILVA, Maria O. da; YAZBEK, Maria C. Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

OS ITINERÁRIOS FORMATIVOS NO ENSINO MÉDIO: ESTRATÉGIAS DE FORMAÇÃO PARA O PRECÁRIO MUNDO DO TRABALHO

Tânia Barbosa MARTINS¹

Vagno Emygdio Machado DIAS²

Resumo

O presente artigo analisa a perspectiva formativa profissionalizante da reforma do ensino médio aprovada pela Lei 13.415/2017. O objetivo é mostrar a finalidade social do ensino médio com a inserção dos itinerários formativos no contexto do recrudescimento político, ideológico, conservador e autocrático, em que as políticas educacionais recentes têm sido influenciadas por estratégias de acomodação ao precário mundo do trabalho. A metodologia incluiu levantamento, seleção e análise da legislação e das diretrizes curriculares que normatizam a Reforma do Ensino Médio com base nos itinerários formativos. Argumenta-se que a Reforma do Ensino Médio apresenta uma concepção de formação restritiva e pragmática com ênfase na concepção de competências e no empreendedorismo, contribuindo para generalizar uma pseudoprofissionalização e aprofundar a dualidade escolar. Conclui-se que a reforma do ensino médio é a face da reforma do Estado no

¹Professora da Faculdade de Filosofia e Ciências UNESP/Marília. E-mail: tb.martins@unesp.br

² Professor no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo / IFSP Campus Tupã. E-mail: vagno.dias@ifsp.edu.br

<https://doi.org/10.36311/2024.978-65-5954-517-9.p171-198>

campo da educação que promove uma educação alinhada aos interesses e valores do mercado.

Palavras chave: Reforma do Ensino Médio; Itinerários Formativos; Ensino Profissionalizante. Reforma do Estado.

Introdução

O recém-eleito, vice-presidente da República, Geraldo Alckmin, pronunciou recentemente, em 16 de janeiro de 2023, um discurso em reunião de diretoria da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) em que afirmou que o presidente Michel Temer fez importante reforma no ensino médio, tornando-o mais atrativo, concluindo que a reforma foi “corretíssima”. O discurso contrariou pesquisadores, educadores e associações educacionais que apostavam as esperanças na revogação da reforma do ensino médio, após a vitória eleitoral de Luís Inácio Lula da Silva. Ainda não está claro o desfecho da política que inicialmente parecia que a revogação seria algo certo, contando com apoio até de quadros do Partido dos Trabalhadores, agora apenas uma coisa é certa, se delineia nitidamente a continuidade de um projeto profissionalizante de ensino para a juventude brasileira.

O debate sobre o ensino profissional e sobre o ensino médio se intensificou a partir da aprovação da LDB 9.394/1996, como um tema atraente, mas que possui severas críticas entre educadores e pesquisadores. Nas duas últimas décadas, algumas reformas no ensino médio foram instituídas de Fernando Henrique Cardoso (1995-2022) a Luís Inácio Lula da Silva (2003-2011), mas foi no governo de Michel Temer (2016-2018), com a Medida Provisória (MP) 746, em 22 de setembro de 2016, que alterou drasticamente a identidade

do ensino médio, em uma perspectiva político-ideológica que articulou diretamente o ensino médio e os anseios do mercado, culminando em uma perspectiva de ensino dilacerada e fragmentada, criando itinerários formativos e especializações por áreas de conhecimento, com forte estímulo à generalização da profissionalização para todo o sistema nacional de ensino, abrindo espaços para as parcerias do setor público com diferentes instituições empresariais de ensino e com o setor produtivo.

A MP 746/2016 foi deflagrada após três semanas do *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff (2011-2016), que aconteceu em 31 de agosto de 2016 por meio de um golpe jurídico-institucional, apresentando-se como uma das primeiras medidas do governo de Michel Temer, sendo convertida no ano seguinte na Lei 13.415, em 16 de fevereiro de 2017 pelo Congresso Nacional, alterando vários dispositivos da LDB 9.394/1996. Nessa conjuntura, se criou um conjunto de leis, diretrizes e normas para dar sustentação jurídica à chamada “reforma do ensino médio”, dentre as quais a instituição das *Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio* (Resolução CNE/CB 3, de 21 de novembro de 2018), da *Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio* (Resolução CNE/CB 4, de 4 de dezembro de 2018) e das *Diretrizes Curriculares para a Educação Profissional e Tecnológica* (Resolução CNE/CP 1, de 5 de janeiro de 2021). A reforma do ensino médio, portanto, representa o desenvolvimento concreto de um conjunto de dispositivos legais, que reestrutura o ensino médio e enfatiza uma formação baseada em itinerários formativos e a inclusão de um quinto itinerário técnico-profissional.

A MP 746/2016 se impôs de maneira autoritária, sem consulta prévia e sem discussão com a comunidade escolar e científica, e imediatamente entrou em vigor, trazendo profundas transformações curriculares e mudanças na finalidade educacional do ensino médio.

A justificativa oficial da reforma do ensino médio se pautou na narrativa econômica de valorização do ensino profissional, na retomada do crescimento econômico, na necessidade de investir em capital humano, no atendimento às demandas do mercado de trabalho e na disposição de opções formativas flexíveis, conforme os interesses dos estudantes entre as áreas de conhecimento e pela formação profissional. A reforma se justificou ainda pela baixa qualidade do ensino médio, pelas taxas de retenção e evasão e pelo modelo de ensino que apontou ser pouco atrativo aos jovens.

A propaganda na época salientou que os estudantes teriam liberdade de escolha dos itinerários formativos, segundo seus perfis e interesses, mas, ao contrário, o que está previsto é que são os sistemas de ensino que indicam os itinerários que serão ofertados nas escolas; assim, se produz afirmações inverídicas e sem nenhuma base de dados e pesquisas para fundamentar as narrativas. Todavia, a própria realidade brasileira demonstra que o discurso da função da escola no estímulo à qualificação para o mercado não passa de uma falácia, pois não considera a existência de quase 50% dos adolescentes que não estão matriculados no ensino médio, de uma parcela significativa estarem desempregados após a conclusão do ensino médio ou de estarem ocupados em atividades laborais precárias no setor de serviços (MOTTA, FRIGOTTO, 2017). Disso decorre que “essa reforma não é o meio mais eficaz de se organizar o Ensino Médio, pois ela revela as históricas contradições éticas e políticas do capitalismo, formalizando interesses do capital em crise” (MOTTA e FRIGOTTO, 2017, p. 357), ou seja, as reformas educacionais tendem a acompanhar o desenvolvimento do capitalismo; assim, não é casual que a reforma tenha sido imposta por Medida Provisória, a menos de um mês após a consolidação do golpe de Estado e da instauração de outras drásticas reformas como a Emenda

Constitucional 95 que congelou os gastos públicos por 20 anos, a Reforma Trabalhista que restringiu direitos trabalhistas historicamente conquistados, e a flexibilização do trabalho com ampliação e a formalização da terceirização, que aliado à Reforma da Previdência tem tornado cada vez mais dura a vida dos trabalhadores.

Assim, se acirra a luta de classes com forte presença de um Estado autoritário contra os projetos societários das classes trabalhadoras, em uma correlação de forças conservadoras que fomenta abertamente os interesses mercantis e a interlocução direta do Estado com as classes dirigentes e econômicas e com determinados setores do grande empresariado e seu explícito projeto político-ideológico que, de forma organizada, busca controlar a educação, as formas de organização e gestão escolar e a transformar os valores educacionais e formativos do ensino médio.

O artigo está organizado em duas partes. Na primeira, analisa-se a reforma do ensino médio e sua relação com a profissionalização e com os itinerários formativos, considerando as mudanças que os atuais dispositivos legais trouxeram no ensino médio com os itinerários formativos e as possibilidades de promover as parcerias público-privadas, em um contexto em que o Estado atua como guardião do setor privado, estimulando a ideologia da profissionalização no ensino médio. Na segunda, apresenta-se algumas discussões teóricas e históricas em que o ensino estritamente profissionalizante contribui com a manutenção da dualidade escolar, desenvolvendo-se uma concepção anômala de profissionalização que secundariza os conhecimentos historicamente produzidos pela sociedade, com predomínio de cursos de qualificações, treinamentos etc., cujo resultado é o desenvolvimento de competências e habilidades e a certificação pela habilitação profissional.

A profissionalização e os Itinerários Formativos

A reforma do ensino médio estabelece uma divisão entre a formação geral regida por uma Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e os itinerários formativos em quatro áreas de conhecimento e o quinto na formação técnica e profissional.

Art. 36. O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino, a saber:

I - linguagens e suas tecnologias;

II - matemática e suas tecnologias;

III - ciências da natureza e suas tecnologias;

IV - ciências humanas e sociais aplicadas;

V - formação técnica e profissional (BRASIL, 2018b).

Conforme Costa e Machado (2021, p. 237) os itinerários formativos não possuem uma definição objetiva e consensual, é uma expressão que tem origem no campo da educação profissional e definem percursos formativos profissionalizantes. Nesse sentido, os itinerários formativos representam formas de especialização ou fragmentação do conhecimento em áreas; isto quer dizer que as áreas de conhecimento não se constituem por si mesmos uma perspectiva interdisciplinar apenas por se organizar em áreas, na prática, se trata efetivamente de especializações. Assim, conforme Costa e Machado (2021, p. 237):

Os itinerários formativos podem ser divididos em duas categorias: *itinerários de especialização* (abrange as quatro grandes áreas: linguagens; matemática; ciências da natureza e ciências

humanas e sociais aplicadas) e *itinerário da profissionalização* (abrange o quinto itinerário da formação técnica e profissional).

A BNCC é uma indicação da MP 746/2016 e foi instituída mais de dois anos depois, com a Resolução CNE/CP 4, de 17 de dezembro de 2018, que estabeleceu o limite máximo de 1.800h de formação geral, quando antes era de 2.400h. A BNCC considerou que a formação geral passaria a se dividir em áreas de conhecimento e não mais em disciplinas: I) Linguagem e suas tecnologias, II) Matemática e suas tecnologias, III) Ciências Naturais e suas tecnologias e, IV) Ciências Humanas e Sociais Aplicadas. As disciplinas de Arte, Educação Física, Sociologia e Filosofia que eram as poucas disciplinas obrigatórias deixaram de sê-las e passou a ser componentes curriculares. A Língua Portuguesa, Matemática e Inglês são as únicas disciplinas existentes e obrigatórias no currículo. Os itinerários formativos são compostos de 5 áreas, 4 das quais idênticas e sobrepostas às de formação geral, acrescido do 5º itinerário formativo, denominado de *formação técnica e profissional*. Os itinerários formativos contemplam uma carga horária que deve chegar a 1.200h e não ultrapassar o total de 3.000 horas para o Ensino Médio (BRASIL, 2017). A reforma do ensino médio está sendo implementada nos Estados e ainda não há um modelo consolidado, o que se constata são uma diversidade de experiências, mas que demonstra um caminho delineado em torno de construir percursos (ou itinerários) sejam quais forem à área, de forma que o espírito do profissionalização esteja presente, ou seja, não apenas o quinto itinerário é profissionalizante, mas os outros itinerários das áreas do conhecimento tendem a assumir a inserção de valores mercantis e empresariais.

Além dos itinerários adquirirem um perfil profissionalizante, na verdade, pseudoprofissionalizante, pois não se trata efetivamente de cursos técnicos-profissionalizantes, mas de arremedo de profissionalização, isto é, de formação, qualificação, treinamento etc., se destaca a inserção de preceitos da pedagogia das competências que tiveram origem nos antigos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) do início da década de 1990 e na concepção de aprendizagens essenciais, voltadas para o desenvolvimento de competências cognitivas e de cidadania, com objetivo de atender as vicissitudes da vida do estudante, conforme prescreve a pedagogia do *aprender a aprender* do Relatório Jacques Delors. Assim, a reforma do ensino médio não traz nenhuma novidade pedagógica, apenas atualiza a conjuntura e a narrativa de legitimação. Na Resolução CNE/CB 4/2018, que institui a BNCC, as aprendizagens essenciais se expressam por meio de competências, como se segue: “Art. 2º As aprendizagens essenciais são definidas como conhecimentos, habilidades, atitudes, valores e a capacidade de os mobilizar, articular e integrar, expressando-se em competências” (Brasil, 2018). No parágrafo único, diz que a expressão “competências e habilidades” é equivalente a “direitos e objetivos de aprendizagens” e no artigo 3º define as competências “como a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas cognitivas e socioemocionais), e atitudes e valores, para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho”. Na mesma linha estão as orientações das diretrizes curriculares para o ensino médio (Resolução CNE/CB 3/2018) que diferentemente dos PCN, torna a pedagogia das competências obrigatória por força de lei, instituída sem nenhuma discussão prévia com a comunidade escolar e com os especialistas em educação. Conforme Ramos (2016), a pedagogia das competências é

uma pedagogia filiada aos interesses do capital que procura adaptar os alunos ao novo contexto de acumulação capitalista flexível.

As diretrizes curriculares e a BNCC desenvolvem um vocabulário unificado e semânticas idênticas, em que as competências são conceitos fundamentais e definitivamente patrocinam a inserção dos valores do mercado na educação escolar. Assim, as pedagogias das competências se vinculam diretamente ao discurso empresarial, voltado para a produção flexível (toyotista), em que os objetivos da aprendizagem (ou aprendizagem significativa) são concebidos como competências e habilidades, em conhecimentos úteis para a vida produtiva, em que a formação humana se subjeta à formação para o trabalho e a educação se torna fator de produção. Trata-se de um retorno à teoria do Capital Humano de Theodore Schultz e a valorização de uma nova economia da educação no contexto do capital financeiro e da reestruturação produtiva, em que a educação se torna motor do desenvolvimento econômico (Motta & Frigotto, 2017; Frigotto, 1989).

Assim, a reforma do ensino médio converte a educação escolar em utensílio do mercado e coloniza o ensino médio com os valores neoliberais e gerenciais enquanto o mercado desenvolve uma filosofia educacional e a insere no seio da escola como uma doutrina religiosa. A principal forma de cumprir com a promessa da inserção no mercado são atualmente as parcerias público-privadas (PPP) não apenas como política pública, mas como política educacional, que articula os objetivos das escolas com os objetivos do mercado, associando diretamente a escola ao mercado, não necessariamente ao setor produtivo, produtor de riqueza material, mas à formação de trabalhadores ajustados e adaptados às formas contemporâneas de exploração da força de trabalho e de intensificação da extração de mais-valor, em um mercado de trabalho em condições precárias e

informais, típico de um país periférico, de capitalismo dependente (Fernandes, 1976). A escola é assaltada internamente, em todos os aspectos, deste a organização e gestão escolar que tem como parâmetro a gestão gerencial, empresarial, até o controle absoluto por meio da organização curricular, padronizado e homogêneo, que estabelece na realidade um currículo único nacionalmente e na disseminação dos valores mercantis como valores universais.

A intenção é sem sombra de dúvidas a de transformar a educação em mercadoria e de transferir a responsabilidade pela oferta dos itinerários formativos, tanto os *itinerários de especialização* quanto os *itinerários profissionalizantes*, que representam a maior parte do currículo escolar com a reforma do ensino médio, às instituições escolares da iniciativa privada ou diretamente das esferas produtivas, para a prestação de serviços educacionais, de preferência por meio da educação à distância (EaD). A EaD, inclusive, ganhou terreno na legislação educacional, especialmente a partir da reforma do ensino médio e na conjuntura da pandemia da Covid-19, como a modalidade de ensino que mais se destacou e se regulamentou nos últimos anos, tornando-se um importante nicho de mercado educacional. Assim, a educação à distância se configura como o modelo mais próximo da gestão neoliberal e gerencial, considerado racional e eficiente em reduzir os custos e maximizar os lucros das empresas e em garantir o suposto o padrão de mercado para a educação pública, na promessa de aumentar o desempenho dos estudantes nos exames de avaliação nacional que, aliás, se tornam em fins em si mesmos e tem o poder de redefinir as políticas educacionais e interferir na finalidade da educação e na organização curricular.

As PPP acabam interferido na própria gestão das escolas e dos sistemas de ensino com os “consultores experientes” no ramo da eficiente administração de empresas, com a promessa de entregar

“resultados de mercado”. Vários Estados estão entregando a gestão escolar nas mãos das empresas chamadas de Organizações Sociais (O.S.), por meio de Contrato de Gestão. As O.S. estão ainda envolvidas com a abertura dos nichos de mercado educacional, não só na prestação direta de serviços educacionais, mas na venda de produtos educacionais como cursos de “formação de professores” e atuando no mercado editorial de livros didáticos, configurando-se, portanto, a educação pública um ótimo exemplo de transferência de recursos públicos para a iniciativa privada, de modo a atender os interesses e valores mercantis da própria iniciativa privada (Adrião, 2016; Costola 2018, Borghi, 2018; Garcia, 2019) e, simultaneamente, colaborando com a reforma neoliberal do Estado.

A generalização profissionalizante no ensino médio

A reforma do ensino médio compreende não apenas uma reforma curricular, mas o estabelecimento de uma concepção de ensino médio, em que a formação do homem se reduz ao *homo oeconomicus*. A narrativa de que a reforma do ensino médio promove um processo de modernização do ensino médio, de valorização do ensino profissional e de atendimento às demandas do mercado de trabalho, não leva em consideração a realidade empírica escolar e as desigualdades escolares, ou seja, ignoram o processo histórico da educação brasileira que envolve um embate entre posições antagônicas na educação, que sempre esteve organizada de forma a destinar uma escola para a classe dominante e outra para a classe operária, como reflexo de uma sociedade de classes sociais em um capitalismo periférico e dependente.

A dualidade escolar é um processo histórico que expressa a dualidade das classes sociais e institui diferentes tipos de escolas e as

colocam à disposição dos diversos grupos e estratos sociais. Assim, aos filhos dos trabalhadores se destinou o ensino profissionalizante, manual, operacional e técnico, e parafraseando Marx, a escola profissional é a preferida da burguesa, criada por elas e doadas aos trabalhadores, enquanto a escola de cultura, científica, humanista e formativa, sempre esteve reservada aos filhos das classes dominantes. É evidente que a educação é o processo mediante o qual as classes dominantes preparam na mentalidade e na conduta das crianças as condições fundamentais da sua própria existência (Ponge, 1981). A dualidade escolar é uma realidade na educação brasileira, mas ainda há considerável parcela do povo que se mantém fora da escola, portanto, ainda existe o espaço da não-escola (*duleia*) como um momento extremo na alienação educacional do povo. A escola, ao contrário, sempre foi o lugar reservado aos filhos das classes dirigentes, daqueles que gozam do direito ao ócio e da participação política (Saviani, 2007).

Com o desenvolvimento das forças produtivas e a necessidade de ampliar a atuação da escola, surge o ensino profissional que sempre foi destinado à formação da força de trabalho para atender às demandas produtivas dos diferentes tempos históricos e os diversos contextos econômicos do modo de produção capitalista, como forma de garantir o processo de reprodução do capital e das relações sociais de produção. Todavia, ao mesmo tempo em que serve aos interesses capitalistas, o ensino profissional, contraditoriamente, permitiu a apropriação de alguma forma de cultura e de acessão social aos filhos dos trabalhadores.

Nesse sentido que no início do século XX no Brasil, desde a presidência de Afonso Penna e Nilo Peçanha, com a criação das primeiras escolas profissionais públicas e estatais, passando pelas reformas educacionais das décadas de 30 e pela reforma Capanema na

década 40, a dualidade escolar consolidou seus traços na organização do ensino brasileiro. Na ditadura civil-militar com a Lei 5.692/1971, o ensino médio se transformou em ensino profissionalizante universal e compulsório, uma escola profissionalizante única para todos que negligenciou a formação geral, mas que obviamente não foi seguida à risca pelas escolas particulares que continuou conduzindo os filhos das classes dominantes a uma educação de alta qualidade formativa, de modo que na década de 90 no governo de Fernando Henrique Cardoso com o Decreto 2.208/2007, o desfecho mais uma vez foi barrar o acesso ao ensino médio de qualidade à população e formalizar como marca registrada a histórica dualidade escolar brasileira. Assim, o ensino profissionalizante, desde então, especialmente o de péssima qualidade, como aquele voltado para o ensino de habilidades e competências e, atualmente, aquele voltado para o empreendedorismo, não contribui nem mesmo para o fortalecimento de um ensino profissional de qualidade técnica e científica.

No governo de Luís Inácio Lula da Silva com Decreto 5.154/2004 houve a expectativa de se avançar na superação da dualidade escolar, com base em uma concepção de formação científica, filosófica e tecnológica, e que tem respaldo na concepção do “trabalho como princípio educativo”, uma expressão gramsciana (Gramsci, 2011) que infelizmente tem sido apropriada inadvertidamente pelos defensores do profissionalismo. No entanto, apesar de ter sido criado um novo marco conceitual, jurídico, pedagógico etc., com a perspectiva de formação omnilateral no horizonte da educação, não se concretizou a visão ampla de educação, relacionada com a categoria *trabalho* que pressupõe uma formação humana das personalidades de forma omnilateral para atuação política e produtiva, como sujeitos protagonistas da história.

Especificamente, quando deflaga o golpe de Estado em agosto de 2016 e se impõe a reforma do ensino médio de forma abrupta por meio de Medida Provisória, o que se apresenta é um fortalecimento das barreiras às possibilidades para a superação da dualidade escolar, e se instaura um modelo de ensino médio de caráter neoliberal cuja essência é a formação do homem individual, do ser natural e econômico, em uma visão burguesa de sociedade e de educação. A reforma do ensino médio representa uma forma de atuação violenta do Estado no âmbito do Congresso Nacional, sem discussão ou consideração pela discussão, pois conforme Fernandes (1976, p. 293), “o capitalismo dependente e subdesenvolvido é um capitalismo selvagem e difícil, cuja viabilidade se decide, com frequência, por meios políticos e no terreno político”. Assim, a burguesia nacional se apodera do Estado e imprime um controle autocrático burguês sobre a política, caracterizando a burguesia nacional como burguesia autocrática que não tem projeto de soberania nacional, isto é, de superação da condição de capitalismo periférico e dependente, e opera contra o próprio desenvolvimento científico e tecnológico da economia brasileira, não permitindo, por consequência, a formação de uma classe operária culta e qualificada, capaz de estimular o desenvolvimento econômico-social do país. Assim, o traço fundamental da reforma do ensino médio não poderia estar de fora do contexto de golpe de Estado e da Medida Provisória.

A dominação burguesa revela-se à história, então, sobre seus traços irreductíveis e essenciais, que explicam as “virtudes”, “defeitos” e as “realizações históricas” da burguesia. A sua inflexibilidade e a sua decisão para empregar a violência institucionalizada na defesa de interesses materiais privados, de fins políticos: particularistas; e sua coragem de identificar-se com formas autocráticas de autodefesa e de autoprivilegiamento. O

“nacionalismo burguês” enceta, assim, um último giro, fundindo a república parlamentar com o fascismo (Fernandes, 1976, p. 296).

Neste contexto de contradições e de uma conjuntura política ultraconservadora, de intensificação do processo de reestruturação produtiva, de crise econômica e ampliação do capital financeiro especulativo que é criada de forma autocrática um conjunto de ordenamento jurídico para institucionalizar um golpe no âmbito das políticas educacionais. A própria reforma educacional de Michel Temer faz parte inerente da Reforma do Estado, cujo processo tem origem na reforma do Estado e da administração pública, de cunho neoliberal e gerencial, inserida no âmbito do Estado pelo ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira, durante o 1º mandato do governo de FHC.

A reforma do ensino médio complementa a reforma do Estado ao ajustar a esfera educativa e pedagógica à chamada *Nova Gestão Pública (Bresser Pereira)*. Sander (2005) apresenta as duas formas de gestão consolidadas na educação, a *gestão democrática* que costuma ser a aquela que se constata nos projetos pedagógicos das escolas e a *gestão produtiva* que controla e comanda a gestão das escolas e dos sistemas de ensino. As duas formas de gestão não se encontram e estão em níveis hierárquicos distintos, enquanto uma se encontra na esfera superior da administração/aparato estatal, a outra se restringe à esfera educacional/pedagógica, mais como um valor do que como uma prática. De toda forma, a reforma do ensino médio termina de finalizar o avanço neoliberal e abarca a totalidade objetiva e subjetiva da educação, impregnando-a de valores mercantis, assim, a gestão participativa, a formação cidadã, a centralidade da escola, a democratização da gestão, o orçamento participativo, a organização

do trabalho escolar, as instâncias coletivas de participação, a inserção social da comunidade na escola, o envolvimento dos movimentos sociais, e a famigerada autonomia pedagógica, são ressignificadas em torno da gestão produtiva, produzindo uma modificação estrutural na escola desde o chão da sala-de-aula.

Assim, o avanço neoliberal se expande para as subjetividades e procuram formar o “homem empresarial”, conforme Pierre Dardot e Christian Laval (Dardot e Laval, 2016), por isso que o golpe de Estado pôde se concretizar após conquistar o apoio popular e a hegemonia cultural com artifícios de manipulação de massa, coordenada por setores da sociedade civil, especialmente de grandes empresários, instituições, e organizações não governamentais, com apoio do poder financeiro, midiático e judiciário, que tem nas últimas décadas fazendo uma ofensiva para interferir nos rumos da educação pública. A classe dominante (Louis Althusser) desde meados dos anos de 1980, durante o processo de redemocratização política, compreendeu que a luta de classes envolve o controle sobre educação, as escolas e universidades, e em uma nítida ofensiva luta cultural contra a classe operária, se apoderou do Estado, por reconhecer que a educação tem se tornado realmente promotora de consciência e de atuação política, em ambientes mais democráticos e mais propícios à libertação.

Articula-se, atualmente, o autoritarismo de um Estado autocrático a uma manipulação midiática para justamente reformar a educação e a impregná-la com valores da burguesia, ou seja, novamente, valores vinculados às novas demandas do mercado de trabalho, do setor produtivo e do setor financeiro. A educação deixa de ser um bem comum, público, para se transformar em mercadoria. Disso decorre, de um lado, a reestruturação do ensino médio embasada numa concepção de formação oriunda de pedagogias

burguesas, com uma linguagem que enfatiza as competências e os conhecimentos úteis como produtos e serviços, por isso a importância do empreendedorismo. A ênfase na profissionalização permite inserir o empreendedorismo e associá-lo à profissionalização, configurando-se como um tipo de formação aligeirada, em cursos predominantemente de qualificação e não de cursos estritamente técnicos. Trata-se de um ensino pseudoprofissionalizante cujos valores de mercado se inserem nos objetivos da educação, se mesclam com valores pedagógicos e educacionais e se tornam atrativos à juventude e seus familiares, ou seja, o ensino profissional que se generaliza no seio do ensino médio se ajusta ao contexto das transformações do mercado que se pauta cada vez mais por uma sociedade do não-emprego ou do emprego informal, precário, intermitente etc., conforme frisa Antunes (2018), ao se referir à “precarização estrutural do trabalho”.

Os itinerários formativos não podem ser compreendidos de forma autônoma e independente dos referenciais teóricos liberais e da conjuntura política e econômica brasileira, são, ao contrário, parte de um movimento que se infiltra e se apodera da escola, como uma forma de impregnar a formação geral, o ensino médio regular, com valores mercantis de uma sociedade capitalista em crise (valorização do capital), transformando radicalmente a escola e a identidade do ensino médio. Nessa perspectiva, os itinerários formativos têm como objetivo atacar a escola, fragmentando a formação e eliminando a formação humana, a história e a cultura e, inclusive, a própria ciência, fortalecendo uma ciência burguesa, aplicada, a serviço do capital, aquela que serve diretamente à produção. Nesse sentido, a escola perde o seu caráter público e comum, se transforma em mercadoria e se torna pragmática e utilitarista, e a justificativa é objetivamente apresentada nos discursos da reforma do ensino médio como uma

escola sem respaldo na realidade e no cotidiano do estudante, uma escola desinteressante e enfadonha, e com perspicácia se refere ao “protagonismo” estudantil, ao projeto de vida do adolescente, aos perfis pessoais e às escolhas profissionais, para justificar a inserção precoce do adolescente no mercado, enfim, alindando interesses particulares do capital como se fossem interesses universais da juventude. Assim, a atuação empresarial na educação nega a educação como direito subjetivo público, comum e universal e impõe uma visão restrita e privativa, em que a educação é um serviço e, portanto, deve ser regulado pelas mesmas lógicas do mercado.

O ensino médio tem, de fato, uma relação próxima com o mundo do trabalho numa perspectiva marxiana (Saviani, 2007), mas, nessa realidade, a relação com o mercado é direta e íntima com a produção capitalista e suas vicissitudes que promovem a intensificação das formas de exploração da força de trabalho em um mercado cada vez mais desregulamentado em cujas regras capitalistas de competitividade põem os indivíduos em luta entre si, em uma sociedade natural e selvagem, conforme o ponto de vista liberal, sem nenhum tipo de coletivismo e solidariedade.

Entretanto, conforme a LDB 9.394/1996, o ensino médio é a última fase da Educação Básica. Isso significa que a finalidade do ensino médio é a mesma da Educação Básica, ou seja, no Art. 22 da LDB diz que: “*A educação básica tem por finalidades 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*”. Assim, quando a reforma do ensino médio fragmenta o ensino médio em duas partes distintas, reduz a carga horária da formação geral e insere e amplia os itinerários formativos, generalizando-os, já não está mais fomentado uma educação comum e obrigatória a todos. Então, não se trata de garantir diversidades

formativas como percursos formativos, mas de excluir a possibilidade de um ensino comum, heterogêneo, de alta qualidade, por que a regra é isto ou aquilo, a lógica dos itinerários é excludente, em última instância, é a sonegação do conhecimento geral e o oferecimento de um fragmento, e mesmo sem entrar no mérito de conteúdo do saber escolar, o que se oferece é um fração, uma visão parcelar da realidade e do saber escolar, tipificada em conformidade ao perfil do estudante, como se fosse possível pela psicologia afirmar que os estudantes possuem perfis que se caracterizam pelas áreas do saber humano, o que contraria, inclusive, qualquer discussão minimamente séria sobre interdisciplinaridade.

O princípio da reforma do ensino médio não garante a diversidade formativa, pois fatia e fragmenta o currículo, contrariando a própria lei maior da educação e a finalidade social da educação. Assim, também não garante que as especificidades das realidades territoriais sejam atendidas, já que a Base Nacional Comum Curricular tem como objetivo a efetivação da homogeneização e da padronização curricular, criando um padrão mínimo de formação. A BNCC é uma inovação educacional e um retrocesso sem precedentes na educação brasileira (Alves, 2014), e não apenas não atende à diversidade territorial, a diversidade étnico-racial do povo brasileiro, como é um atraso diante os avanços científicos no campo da educação, da pedagogia, da psicologia, da sociologia etc., e desconhece o que seja o ser humano dos estudantes.

A fragmentação produzida pelos itinerários formativos são a face de uma especialização do conhecimento, diferentemente do que a reforma do ensino médio prega ao se referir às “áreas” (Linguagens e suas Tecnologias, Matemática e suas Tecnologias etc.). Aliás, as próprias áreas ao eliminar as disciplinas formativas e instituir os componentes curriculares, na verdade, estão eliminando a própria

interdisciplinaridade e as próprias áreas, pois é *non sense* qualquer referência à interdisciplinaridade sem disciplinas. A sua intenção é eliminar as ciências humanas que é uma área bastante combatida nos últimos governos, mas ao mirar nas humanidades, acertam todas as ciências, daí fato de os itinerários formativos não carregarem nenhuma base científica sólida para embasar as áreas do saber. Ou seja, estas áreas estão longe de se configurarem como interdisciplinares, na verdade, não são áreas, pois não tem bases científicas e históricas, tem arremedo de ciência e numa análise mais sutil o que se constata são uma ausência completa de qualquer conteúdo historicamente elaborado pela humanidade (Saviani, 2007).

Sem a intenção de exagerar, os livros didáticos do Plano Nacional do Livro Didático (PNLD) são bastante representativos do que costuma chamar de literatura de autoajuda, e possuem algumas características, entre as quais, o foco em temas não polêmicos, ou seja, em temas caros à história e à ciência e que contribuíssem com a evolução e a civilização da humanidade; são conteúdos que exaltam o cotidiano e o imediatismo descolado de uma visão de totalidade e sua diversidade; são conhecimentos sem contexto e sem história e que já partem do princípio da aplicação ou do “fazer” que despolitiza; por fim, o objetivo da aprendizagem é atingir o estudante como ser individual, natural, biológico, psicológico etc., ou seja, o foco é a vida do estudante, a construção da pessoa, tanto que o livro primeiro que introduz a lógica dos demais, é o *Projeto de Vida*, e em um rápido folhear se constata desde as primeiras páginas que seria um livro didático cômico se não fosse trágico; por vida se entende a vida individual da pessoa como ser do capitalismo, e ainda que se que faça menção à cidadania, é a cidadania burguesa, e a “vida” somente tem sentido se o fim da vida for o “sucesso”, ou seja, a “felicidade” é

estabelecida no mercado. Então, não se trata de um sujeito histórico, mas de um sujeito indivíduo, e numa sociedade dos indivíduos, a liberdade é do indivíduo e, nesse sentido, a responsabilidade pelo sucesso é jogada nos ombros do indivíduo. A pedagogia das competências se baseia nesta concepção burguesa de homem. É claro que se trata de uma falsa liberdade, pois a suposta liberdade de escolha entre os itinerários formativos é feita de forma precoce sem a visão de conjunto, aliás, contrariando o que prevê o Art. 22 da LDB 9.394/1996.

O conteúdo trabalhado na obra de Projeto de Vida possibilita aos alunos a percepção de si mesmos como seres em pleno desenvolvimento, assumindo a responsabilidade por suas escolhas, atitudes e hábitos que irão impactar sua vida, bem como a vida dos demais. A construção do projeto de vida é, assim, uma prática cidadã: contempla o direito à liberdade de escolher e lidar com as repercussões das escolhas feitas (POR QUE ADOTAR OBRAS DE PROJETO DE VIDA?, 2023)

O *Projeto de Vida* tem sua forma similar na ditadura civil-militar com as disciplinas de Educação Moral e Cívica e de Organização Social e Política do Brasil que substituíram na época a História e a Geografia. Atualmente, as disciplinas substituídas são exatamente aqueles das áreas de ciências humanas (Filosofia, Sociologia, Geografia e História). Na verdade, são as ciências humanas nos processos de implementação da reforma nos Estados, as que mais tem perdido em carga horária no currículo ou que tem sido transformada e recheada por valores mercantis. A ideologia também é similar, antes era a formação da moral patriótica anticomunista, agora é a moral empresarial anticomunista. Para Laval (2004) os valores mercantis na educação se inserem com a “ideologia da

profissionalização”, então, a nova ideologia escolar é a da classe burguesa, associada ao mundo empresarial e à necessidade de generalizar a profissionalização para todos os níveis e modalidades de ensino (Costa & Machado, 2021). Como a sociedade burguesa é uma sociedade de indivíduos, a tarefa da educação é desenvolver as suas competências e o seu empreendedorismo, de modo que se seja capaz de competir e sobreviver no mundo competitivo. Assim, a homogeneização da BNCC é forma mais adequada, rápida e eficiente de se promover a mentalidade do homem burguês.

A reforma do ensino médio e sua BNCC se fundamentam na pedagogia das competências e o seu modelo formativo tem como finalidade declarada preparar ou treinar, em habilidades e competências, os estudantes para o desempenho nas provas nacionais do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e internacionais do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Programme for International Student Assessment - PISA), segundo um modelo internacional standardizado. O objetivo não é mais a formação humana omnilateral, o objetivo agora é a qualificação (ou desqualificação) e a articulação imediata do homem ao mercado, ao emprego, à empregabilidade, reduzindo a concepção de educação e de homem a algo bastante restrito, mecânico e pragmático. É colocada de ponta cabeça a relação entre educação e emprego, trabalho e mercado, sendo o emprego e o mercado o senhor da educação. E, mais uma vez, se invertem também a relação estabelecida no artigo 22 da LDB, colocando o predicado como o sujeito da frase, ou seja, o trabalho ou os estudos posteriores como fim, enquanto o desenvolvimento do “educando” como meio. Assim, o homem não mais é finalidade de si mesmo e a educação não tem mais como finalidade a formação do homem. E como diz Paro (1999), a

finalidade da educação não é o trabalho, o trabalho é a mediação, a finalidade é o próprio homem.

Se a noção de homem é degenerada e negligenciada, a noção de currículo é extorquida e equivocada, pois não a entende como um processo de produção e construção coletiva, de forma participativa na escola. Assim, na BNCC, o currículo é uma diretriz exótica à escola composto de valores mercantis e empresariais que permeia todos os itinerários formativos e não apenas o 5º itinerário de formação técnica e profissional, como, por exemplo, alguns valores como empreendedorismo, empregabilidade, educação financeira, economia criativa, educação 4.0 e todo um rol de possibilidades em torno da área de Gestão e Negócios.

Considerações Finais

Enfim, se a reforma do ensino médio é perpassada por um viés de ensino profissionalizante, é pertinente se questionar para qual mercado de trabalho, pois o Brasil é como diz Fernandes (1976), um país de capitalismo dependente, e está historicamente articulado a uma divisão internacional do trabalho, numa perspectiva submissa ao capitalismo mundial, o que retrata um mercado de trabalho também submisso, em que possui um tipo específico de força de trabalho, geralmente pouco qualificado tecnicamente, e mais recentemente com o desenvolvimento das forças produtivas e com o acirramento do desemprego estrutural, num processo acelerado de metamorfose do trabalho, apresenta empregos não apenas de trabalho simples, mas precário, informal, sazonal. Portanto, a reforma do ensino médio está se referindo a um mercado de trabalho estruturalmente precarizado cujos empregos são condizentes com uma estrutura social peculiar, o que significa que a burguesia nacional se acomodou a um projeto de

desenvolvimento econômico-social submisso e dependente, e assim há de se pensar em que medida é possível falar de profissionalização, sem sólida base científica, cultural e tecnológica. Na verdade, há de se questionar se de fato as escolas estão pelo menos preparando os alunos para o mercado com a reforma do ensino médio e a hipótese que se desenvolve é que não é esta a intenção da reforma, considerando a realidade brasileira do mundo produtivo exige como padrão comum, no jargão do mercado, uma mão-de-obra barata, uma forma de adaptação estratégica ao *precário mundo do trabalho*. Assim, sabendo que a premissa da reforma do ensino médio é oferecer cursos preferencialmente na forma qualificação e não de habilitação técnico-profissional e na perspectiva de uma pedagogia das competências que secundariza os conhecimentos historicamente elaborados pela sociedade, é plausível a hipótese, com Motta e Frigotto (2017), que a intenção é a acomodação social da juventude frente aos dismantelamentos da sociedade capitalista, imperando uma desordem inerente ao próprio sistema, que condena a juventude estudantil à satisfação da sua existência material no trabalho simples e precarizado, conforme as condições medíocres de uma qualidade de vida indigna do ser humano.

Referências

ADRIÃO, T.M.F.; GARCIA, T.G.; BORGHI, R.; ARELARO, L.R..G. As parcerias entre prefeituras paulistas e o setor privado na política educacional: expressão de simbiose. **Educação e Sociedade**, v.33, p. 113-131, 2016.

Alckmin elogia reforma do Ensino Médio colocada em vigor pelo ex-presidente. Disponível em:

https://www.youtube.com/watch?v=MdcC_XoHWh0 Acesso em: 2 de fevereiro de 2023

ALVES, N. Sobre a Possibilidade e a Necessidade Curricular de uma Base Nacional Comum. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v. 12, n. 03, p. 1464-1479, out/dez. 2014.

ANTUNES, R. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital.** 1. ed., SP: Boitempo, 2018.

BRASIL. **Lei nº 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: 15/02/2022.

BRASIL. **Medida provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016.** Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/mpv/mpv746.htm. Acesso em: 15/02/2022.

BRASIL. **Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.** Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm. Acesso em: 15/02/2022.

BRASIL; MEC; CNE. **Resolução nº 3, de 21 de novembro de 2018a.** Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=1_02481-rceb003-18&category_slug=novembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 15/02/2022

BRASIL; MEC; CNE. **Resolução nº 4, de 17 de dezembro de 2018b**. Institui a Base Nacional Comum Curricular na Etapa do Ensino Médio (BNCC-EM). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2018-pdf/104101-rcp004-18/file>. Acesso em: 15/02/2022.

Costa, H. P., & Machado Dias, V. E. (2021). A PROFISSIONALIZAÇÃO GENERALIZADA NA REFORMA DO ENSINO MÉDIO MÉDIO. **Revista Trabalho Necessário**, 19(39), 236-259. <https://doi.org/10.22409/tn.v19i39.47185>.

COSTOLA, Andresa; BORGHI, Raquel Fontes. Os Reformadores Empresariais e as Políticas Educacionais: Análise do Movimento Todos pela Base Nacional Comum. **Revista on-line de Política e Gestão Educacional**. Araraquara, 2018.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A Nova Razão do Mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. SP: Boitempo, 2016.

DIAS, Vagno E. M. **A educação integrada e a profissionalização no ensino médio**. 2015. 239f. Tese (Doutorado em Educação). - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/8696>. Acesso em 20 de agosto de 2019.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaios de interpretação sociológica. 2ª ed., RJ, Zahar Editores, 1976.

FERRETTI, C. J. A REFORMA DO ENSINO MÉDIO: DESAFIOS À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL. **HOLOS**, [S. l.], v. 4, p. 261–271, 2018. DOI: 10.15628/holos.2018.6975. Disponível em:

<https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/6975>.
Acesso em: 10 fev. 2023.

FERRETTI, C. J.; RIBEIRO, M. Dos embates por hegemonia e resistência no contexto da Reforma do Ensino Médio. **Revista Trabalho Necessário**, v. 17, n. 32, p. 114-131, 28 mar. 2019.
Acesso em: 15/02/2022.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva**. 3ª ed., SP, Cortez Editora: Editora Autores Associados, 1989.

GARCIA, Teise de O. G. Contratualização de resultados na gestão educacional escolar em redes estaduais de ensino. **RBPAE**, v. 35, n.1, p. 77-98, jan./abr. 2019.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. 6ª edição, RJ, Civilização Brasileira, Vol. 2, 2011.

KUENZER, A. Z. “Trabalho e escola: a flexibilização do Ensino Médio no contexto do regime de acumulação flexível”. **Revista Educação e Sociedade**, v. 38, n. 139. Campinas, abr.-jun./2017, p. 331-54. Acesso em: 15/02/2022.

MOTTA, V.C.; FRIGOTTO, G. Por que a urgência da Reforma do Ensino Médio? Medida Provisória nº. 746/2016 (Lei nº. 13.415/2017). **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 38, n. 139, p. 355-372, abr-jun., 2017. Acesso em 15/02/2022.

PARO, Vitor Henrique. Parem de preparar para o trabalho!!! Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. In: FERRETTI, Celso João; SILVA JÚNIOR, João dos Reis; OLIVEIRA, Maria Rita N. (Org.). **Trabalho para onde vai a escola?** São Paulo: Xamã, 1999.

POR QUE ADOPTAR OBRAS DE PROJETO DE VIDA?

Disponível em: <https://pnld.ftd.com.br/ensino-medio/projeto-de-vida/> Acesso em: 9 de fevereiro de 2023.

SANDER, B. A produção do conhecimento em políticas e gestão da educação. *Linhas Críticas*, [S. l.], v. 11, n. 20, p. 41–54, 2005.

DOI: 10.26512/lc.v11i20.3215. Disponível em:

<https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/3215>

. Acesso em: 10 fev. 2023.

PIOLLI, E.; SALA, M. Reforma do Ensino Médio e a formação técnica e profissional. *Revista USP*, [S. l.], n. 127, p. 69-86, 2020.

DOI: 10.11606/issn.2316-9036.i127p69-86. Disponível em:

<https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/180047>. Acesso em:

10 fev. 2023.

RAMOS, M. N. *A Pedagogia das Competências: autonomia ou adaptação?* 3ª ed. SP: Cortez, 2006.

ESTUDO COMPARATIVO DOS ITINERÁRIOS FORMATIVOS DA EDUCAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL DE NÍVEL MÉDIO NO BRASIL, CHILE E COLÔMBIA

Thalita Alves dos SANTOS¹

Carlos da Fonseca BRANDÃO²

Resumo

O presente texto é parte de uma pesquisa comparativa sobre itinerários formativos da educação profissional na América Latina, financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), processo nº 405335/2021-0. Analisar e identificar a forma de organização da oferta, aqui compreendida como itinerários formativos para a Educação Técnica e Profissional de Nível Médio ou secundário (EMTP), adotados atualmente no Brasil, Chile e Colômbia é o objetivo deste trabalho. Ao analisar a oferta dos itinerários nos polos comparativos se constata que as relações entre trabalho e educação são multidimensionais e complexas e que essas ofertas se diferenciam em tempo de duração e forma de oferta. Contudo, se assemelham na crença de que a formação profissional, como um dos itinerários formativos do ensino

¹ Técnica em Assuntos Educacionais no Instituto Federal de São Paulo Câmpus Presidente Epitácio, doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNESP/Marília. E-mail: thalita.alves@unesp.br

² Professor livre-docente do Departamento de Educação da UNESP Assis e do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNESP/Marília. E-mail: carlos.brandao@unesp.br
<https://doi.org/10.36311/2024.978-65-5954-517-9.p199-226>

secundário, é papel do Estado enquanto responsável por garantir aos jovens o desenvolvimento de habilidades técnicas e vocacionais para o emprego, pois falta de formação é vista como principal fator que leva ao desemprego. Nos três polos de comparação, apesar da diferença entre os anos de duração e a obrigatoriedade, há semelhança no modelo de EMTP ofertado: se baseiam na oferta combinada de conteúdos formativos gerais com cursos técnicos profissionais associados a áreas profissionais específicas, permitindo ao final do curso, tanto a inserção laboral, quanto à continuidade dos estudos no ensino superior. A pesquisa evidencia também a necessidade de se buscar uma valorização social da EMTP, para que esta deixe de ser vista como destino de escolaridade para os menos favorecidos, muitas vezes encarada como etapa terminal, mas que por meio de sua ressignificação passe a ser compreendida como uma alternativa desejável no processo de formação e de escolha quando na continuidade dos estudos.

Palavras-chave: Formação técnica e profissional. Itinerário Formativo. Ensino secundário. Educação comparada.

Introdução

O presente texto é parte de uma pesquisa comparativa sobre itinerários formativos da educação profissional na América Latina, financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), processo nº 405335/2021-0. Analisar e identificar a forma de organização da oferta, aqui compreendida como itinerários formativos para a Educação Técnica e Profissional

de Nível Médio ou secundário (EMTP)³, adotados atualmente no Brasil, Chile e Colômbia na educação secundária alta (CINE 3)⁴ é o objetivo deste trabalho.

Nas últimas décadas, na América Latina, tem se acompanhado um movimento na ampliação da oferta da educação pública que após ter universalizado a educação primária, têm desenvolvido reformas educacionais. Essas reformas de um lado visavam a expansão do tempo de duração da escolaridade e de outro a adoção de ações que defendiam a obrigatoriedade dos estudos. Tais mudanças estão associadas principalmente à expansão da noção de cidadania e do reconhecimento da educação como direito, às mudanças nas formas de organização do trabalho e seus efeitos sobre a finalidade da educação, as transformações demográficas e a expansão dos sistemas educativos como resultado da ampliação do acesso. (Acosta, 2019).

A pesquisa em tela evidencia que a EMTP é compreendida nos polos comparativos como uma das formas/modalidade de se ofertar educação estatal para a população de um país e ao mesmo tempo de se garantir o preparo do jovem para a inserção no mundo do trabalho. Assim, políticas de formação profissional, aliadas aos períodos escolares, unindo as duas formações, tem sido elemento de implementação de políticas públicas educacionais em diversos países.

³ Nomenclatura dada para a formação profissional de nível médio pelo Instituto Internacional de Planejamento Educacional da UNESCO.

⁴ Nomenclatura adotada com base na Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) definida pela UNESCO em 2011. Os programas de nível CINE 3 compreendem “... o educación “secundaria alta”, suelen tener como principal objetivo consolidar la educación secundaria como preparación a la educación terciaria, o bien a proporcionar destrezas pertinentes al empleo, o ambos”. (UNESCO, 2011, p. 38). Disponível em: <<http://uis.unesco.org/en/topic/international-standard-classification-education-iscde>> Acesso em 19 de ago. de 2022.

A EMTP tem sido objeto de diversos estudos nos últimos anos, destacando: Acosta (2019), Servilha (2019), Rezende (2020), Valdebenito (2021), muitos desses motivados devido a mitificação atribuída a EMTP como elemento fundamental na ascensão social que esta formação pode trazer. Tal mitificação também acontece, pois, a Educação e Formação Técnica Profissional (EFTP), de onde deriva a EMTP, como destacado por Valdebenito (2021, p. 6) é “considerada um pilar fundamental para melhorar a equidade, a produtividade e a sustentabilidade nos diferentes países”, por organismos internacionais como: Banco Mundial, Organização das Nações Unidas (ONU), Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e UNESCO.

Como exemplo da participação desses organismos na construção de políticas públicas nos diversos países latino americanos, a EMTP, tem sido um dos elementos dessas políticas acompanhadas pela ONU. De tal preocupação, surgiram em dois, dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)⁵, metas específicas que visam ampliar a Educação Técnica Profissional (EPT) por meio da garantia do acesso a homens e mulheres ao ensino técnico; aumentar o número de jovens e adultos que possuem habilidades técnicas e vocacionais para o emprego descente, o empreendedorismo e eliminar as disparidades; e garantir acesso também a formação profissional para os vulneráveis, pessoas com deficiência e indígenas. Reduzindo assim, a proporção de jovens sem emprego, educação ou treinamento. (ONU, s/d)

⁵ Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODs) são um apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>> Acesso em 19 de ago. de 2022.

Como destaca Sevilha (2019), a EPT passou por mudanças em sua concepção, se há 30 ou 40 anos atrás era concebida como ação individual, como oportunidade para os estudantes com necessidade de ingressarem rapidamente no mercado de trabalho não podendo esperar o término do ensino superior para começarem a ganhar a vida. Atualmente, é concebida mais como questão social, como um processo formativo ao longo da vida, que seja responsável por garantir oportunidades de formação continuada e flexível.

Se houve mudança nos objetivos e finalidades da EPT, quanto a visão de melhor opção de formação para os desvalidos e fragilizados, essa ideia continua subjacente neste tipo de formação, que continua sendo concebida como papel do Estado enquanto mecanismo efetivo de promoção de igualdade de oportunidades. Tal ideia é corroborada por Sepúlveda V (2016) que destaca:

A formação para o trabalho e a educação técnica profissional tem despertado um interesse renovado no debate educacional nos últimos anos, e observa-se um aumento de propostas que ressaltam sua importância, tanto para o desenvolvimento produtivo dos países como para o fortalecimento dos processos de inclusão social dos setores mais vulneráveis da população. (Sepúlveda V, 2016, p. 2)

O trabalho em tela, versa sobre a EMTP e seus itinerários formativos no Brasil, Chile e Colômbia, para tanto está estruturado em três partes. A primeira apresenta como se dá a oferta do ensino secundário nos três polos de comparação. Na segunda seção a metodologia do trabalho é apresentada. Na terceira parte, a análise comparativa é realizada, considerando diferentes indicadores e contextualizações históricas. Por fim, considerações acerca da compreensão desses itinerários são ofertadas ao leitor.

2 Itinerários Formativos da EMTP: Brasil, Chile e Colômbia

2.1 Brasil

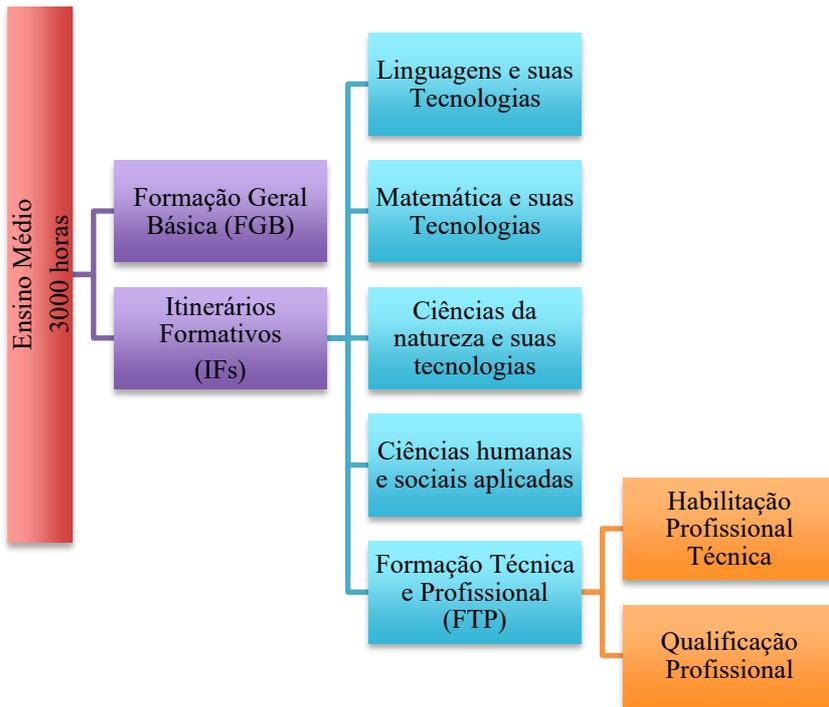
A República Federativa do Brasil, em 2021, tinha cerca de 213.993.437 habitantes, seu território é de mais de 8,5 milhões de km², divididos em 26 estados, um distrito federal e 5700 municípios. Por volta de 0,4% da população é indígena e 87,1% se encontram morando na zona urbana. (SITEAL, 2021). O ensino secundário brasileiro é obrigatório desde 2009 e em 2021 teve 7.770.557 estudantes matriculados. (INEP, 2022).

Na tentativa de contextualizar brevemente o leitor sobre o percurso histórico de implementação do ensino secundário no país, destaca-se a Reforma Francisco Campos (1931), que tomou medidas com fim de superar o regime de cursos preparatórios e de exames parcelados que marcavam esse nível de ensino até então, mudando o ensino secundário brasileiro em forma e conteúdo, pois implementou uma seriação do currículo com duração anual das disciplinas, a frequência obrigatória e a imposição de sistema de avaliação discente. A duração passou de cinco para sete anos e foi dividida em dois ciclos: fundamental - com um período de cinco anos, era um curso comum a todos os estudantes secundaristas e conferia formação geral. E o ciclo complementar, formado por dois anos, era propedêutico para o curso superior e apresentava três opções de formação: 1 – pré-jurídico: voltada à matrícula no curso jurídico; 2 – pré-médico: para os interessados nos cursos de medicina, farmácia e odontologia e 3 – pré-politécnico: para os cursos de engenharia ou de arquitetura. A estrutura do ensino secundário implementada com a Reforma Francisco Campo o diferenciava dos cursos técnico-profissionalizantes (agrotécnico, comercial técnico e industrial técnico) e do curso

normal. Ambos não asseguravam o acesso ao ensino superior, que se dava por meio de um exame de seleção na qual se cobrava a aquisição de conhecimentos da formação geral (letras, ciências e humanidades). Tal fato só mudou em 1961, quando foi promulgada a Lei n. 4.024/1961, que definiu as Diretrizes e Bases da Educação Brasileira, reconhecendo a integração entre o ensino profissional ao sistema regular de ensino, passando a ser visto como nível de ensino secundário que permitia o prosseguimento nos estudos superior. (Dallabrida, 2009).

Foi em 1971, com a Lei n. 5.692/1971 que fixou as Diretrizes e Bases da Educação para o ensino de 1º e 2º graus, que o ensino secundário passou a ter obrigatoriamente um núcleo comum e uma parte diversificada para atender o mínimo a ser exigido em cada habilitação profissional ou conjunto de habilitações afins, impondo o ensino médio profissionalizante para todos. Tal implementação durou até 1975, quando por meio do Parecer CE n. 76/1975 a oferta do ensino secundário propedêutico foi restabelecida. Tem-se então, que a aproximação/dualidade no ensino secundário entre o instrumental e o intelectual, formação para o trabalho e formação para o ensino superior, irá marcar a história do ensino secundário brasileiro, se repetindo em 2017 com a promulgação da Lei n. 13.415/2017 que estabelece um novo currículo do ensino secundário, composto pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e por itinerários formativos. A seguir, o atual itinerário formativo do ensino secundário é apresentado.

Figura 1 - Itinerário Formativo do Ensino Secundário brasileiro



Fonte: Elaborado pelos autores

O atual ensino secundário brasileiro tem duração de no mínimo três anos, sendo uma parte da carga horária (1800 horas) voltada para uma formação geral composta por quatro áreas de conhecimento: *Linguagens e suas Tecnologias*; *Matemática e suas Tecnologias*; *Ciências da natureza e suas Tecnologias*; *Ciências humanas e sociais e aplicadas* e, outra parte da carga horária (1200 horas) destinada para uma formação diferenciada que pode ser em um ou mais itinerários formativos, que se constituem em um conjunto de unidade curriculares ofertadas pelas instituições escolares que visam aprofundar o conhecimento dos estudantes em uma ou mais áreas de conhecimento, repetindo as áreas de conhecimento e acrescentando o

quinto itinerário: *Formação Técnica e Profissional* - que possibilita a concessão de certificados intermediários de qualificação profissional técnica, compreendendo a oferta de um ou mais cursos de qualificação profissional, ou a habilitação profissional técnica de nível médio, atendendo diretrizes que regulamentam a EPT no país.

2.2 Chile

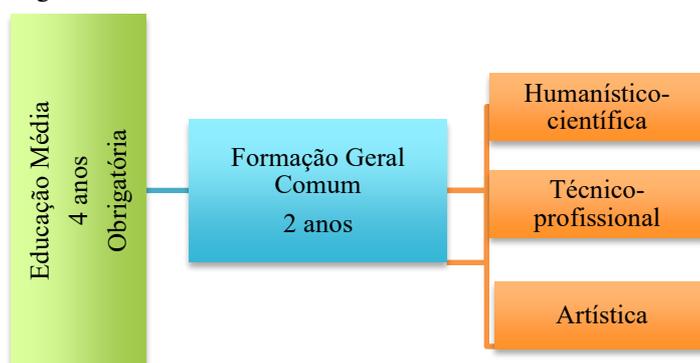
A República do Chile, em 2020, tinha cerca de 19.116.201 habitantes, seu território é de 756.102 km², divididos em 16 regiões, 56 províncias e 346 comunas. Por volta de 12,8% da população é indígena e 87,7% se encontram morando na zona urbana. O país tem o maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), dentre os 19 países que compõem a região latino-americana. (SITEAL, 2021). O ensino secundário chileno, voltada para os jovens de 14 a 17 anos, é obrigatório desde 2003, tendo por volta de 900.000 estudantes matriculados nos 3471 estabelecimentos de ensino em 2020. (Chile, 2021).

O ensino secundário chileno tem por objetivo a garantia de que os estudantes possam ampliar e aprofundar sua formação geral e desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes que lhes formem e os integrem a sociedade, como cidadãos. Tem duração de quatro anos, sendo os dois primeiros voltados para uma formação comum e os dois seguintes para uma formação diferenciada, que se divide em Ensino Médio Científico-Humanista (EMCH) nas áreas humanista-científica ou artística e Ensino Médio Técnico-Profissional (EMTP). Ao término dos quatro anos de ensino secundário, os estudantes obtêm o diploma de Bacharel em Educação Secundária e estão aptos a seguirem os estudos no Ensino Superior. Vale ressaltar que a partir

de 2027 o ensino secundário chileno passará a ter a duração de seis anos.

A oferta do sistema educacional chileno atualmente é de natureza mista: de administração e propriedade do Estado, e particular, subsidiada ou paga, assegurando aos pais e responsáveis a liberdade de escolher o estabelecimento educacional para seus filhos, tendo a gratuidade progressivamente implementada em estabelecimentos subsidiados ou que recebam contribuições permanentes do Estado desde 2015. A seguir o itinerário formativo do ensino secundário chileno é apresentado.

Figura 2 - Itinerário Formativo do Ensino Secundário chileno



Fonte: Elaborado pelos autores

Como observado na imagem acima, o ensino secundário chileno oferece uma formação geral comum e três formações diferenciadas: *científico-humanista* - visa aprofundar áreas de formação geral de interesse para os estudantes; *técnico-profissional* - orientada para a formação em especialidades definidas em termos de perfis de egressos de diferentes setores econômicos de interesse dos estudantes; e *artística* - orientada para a formação especializada

definida em termos de perfis de egressos nas diferentes áreas artísticas de interesse dos estudantes, ou ainda outras que podem ser determinadas por meio da integração das áreas de formação.

A educação chilena tem despertado diversas investigações, seja pelos seus índices de referência no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa, na sigla em inglês) como o país latino-americano melhor colocado ou pela reforma radical que a oferta de educação chilena tem sofrido nas últimas décadas. Iniciada em 1980, a reforma desencadeada pela ditadura militar que chegou ao poder no Chile, criou um mecanismo de financiamento da demanda, passando a financiar as escolas públicas e privadas subsidiadas com recursos estatais. Esse modelo continuou, não só sendo reproduzido pelos governos que sucederam o período ditatorial, como aprimorados. Em 1993, foi instituído o financiamento compartilhado, que durou até 2015 e que permitia a cobrança pelas escolas privadas e subsidiadas de uma tarifa mensal das famílias dos estudantes. Criando um sistema complexo, dividindo a educação básica em três segmentos de oferta: municipal, privada subsidiada e privada não subsidiada. Hoje, a educação chilena vivencia um retorno a uma política estatal mais coordenada. (Rezende, 2020).

Vale destacar ainda que a partir da promulgação a Lei nº. 21.040 de 16 de novembro de 2017, que cria o sistema de educação pública chilena, o país passa por um processo de reestruturação do seu sistema, há mudanças que visam centralizar o gerenciamento das instituições de ensino que passarão de 345 concelhos em que se encontravam até 2018, para 70 novos Serviços Locais até 2025, com possibilidade de prorrogação até 2030; ampliação da cobertura da oferta da educação pública gratuita e ampliação da escolaridade média. Ações que são fruto de diversas reivindicações populares.

2.3 Colômbia

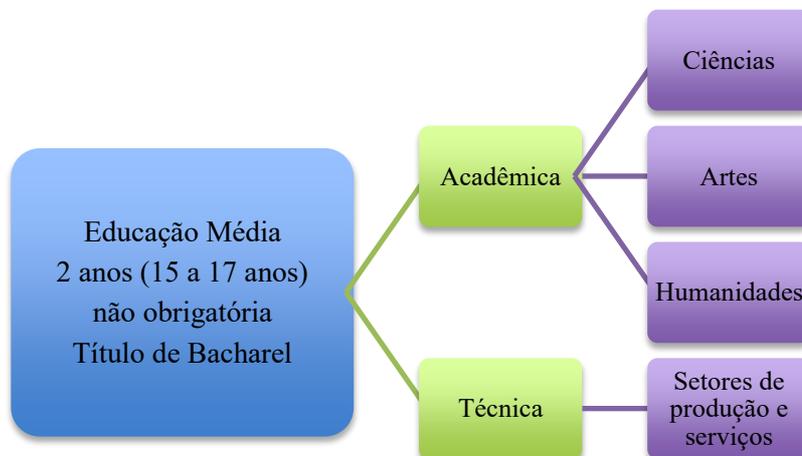
A República da Colômbia, em 2020, tinha cerca de 5.139.052 habitantes, seu território é de 2.129.748 km², divididos em um distrito capital, 32 departamentos e 1100 municípios. Por volta de 2,4% da população é indígena e 80,8% se encontram morando na zona urbana. (SITEAL, 2021). O sistema nacional de educação é formado pela educação formal, educação para o trabalho e desenvolvimento humano e educação informal. O período de escolaridade obrigatória e gratuito desde 2011, se estende por 10 anos e vai do último nível da etapa pré-escolar ao nono ano da educação básica, que se divide em: primária (seis a 10 anos) e básica secundária (11 a 14 anos), sendo pré-requisito para a continuidade dos estudos, seja na educação média ou no acesso ao serviço especial de educação para o trabalho. Depois é seguida pela educação média (15 a 17 anos), que não é obrigatória e tem a duração de dois anos. O principal órgão responsável pela educação é o Ministério da Educação Nacional (MEN) que compartilha a responsabilidade entre as entidades territoriais certificadas. A agência responsável pela educação para o trabalho e desenvolvimento humano é o Serviço Nacional de Aprendizagem (SENA) e destina-se na oferta de formação profissional em artes e ofícios.

Saldarriaga e Reyes (2020, p. 9), resume o ensino secundário colombiano como:

nível intermediário - em escala ascendente -, ao mesmo tempo preparatório - para os estudos superiores - e terminal - para ingressar no mercado de trabalho -; público - financiado e regulamentado pelo Estado - e, finalmente, democrático - aberto a todas as classes sociais para garantir igualdade de oportunidades e mobilidade social.

A seguir, o itinerário formativo do ensino secundário colombiano é apresentado.

Figura 3 - Itinerário Formativo do Ensino Secundário colombiano



Fonte: Elaborado pelos autores

Como é possível ver na imagem acima, elaborada a partir da lei geral da educação colombiana, Lei nº. 115/1994, o ensino secundário colombiano é ofertado em duas modalidades: *acadêmica* – que permite ao estudante o aprofundamento em um dos campos específicos: ciência, artes e humanidades; e *técnica* – que visa preparar os estudantes para a atuação em um dos setores de produção e serviços. Ambas habilitam para a continuidade no ensino superior e emitem aos concluintes o certificado de bacharel.

O currículo da educação média colombiana, deve ser composto obrigatoriamente pelo aprofundamento das áreas previstas na educação básica, a saber: Ciências naturais e Educação ambiental; Ciências sociais, História, Geografia, Constituição política e

democracia; Educação artística; Educação em valores éticos e humanos; Educação física, Recreação e esportes; Educação religiosa (facultativa ao estudante); Humanidades, Língua espanhola e Línguas estrangeiras; Matemática e Tecnologia e computação. E deve incorporar: Ciências econômicas e políticas e Filosofia. As instituições que ofertam a educação média devem ainda organizar a oferta educativa de forma a garantir aos estudantes a possibilidade de intensificarem seus estudos em uma das áreas, de acordo com sua vocação e interesse, como forma de orientação para a carreira, auxiliando na escolha o curso superior. (Colômbia, 1994)

Quanto ao Ensino Técnico Secundário, este é ofertado pelo SENA, por instituições de formação para o trabalho e/ou ligadas ao setor produtivo. Porém seguem regulamentação do MEN. Tem por objetivo o preparo dos estudantes para o desempenho do trabalho em um dos setores de produção e serviços, sem abrir mão do preparo para a continuação no ensino superior. São formações qualificadas para cursos específicos como: agricultura, comércio, finanças, administração, ecologia, meio ambiente, indústria, informática, mineração, saúde, lazer, turismo, esportes, dentre outros. (Colômbia, 1994).

Na Colômbia, os currículos e programas da ETP secundária e superior podem organizar-se em ciclos propedêuticos, cada um independente do processo educativo, mas articulado a uma cadeia sequencial e completar, permitindo que o estudante da educação secundária curse módulos da ETP superior, avançando cerca de 50% do que corresponde a uma carreira técnico profissional, desenvolvendo competências específicas de uma área de atuação. Percorrendo, desde a formação técnica profissional, quanto a tecnológica ou programas profissionais superiores. (Sevilha, 2019).

3 Metodologia

Maria Ciavatta Franco (2000) destaca que, tanto a comparação, quanto o uso de analogias, são procedimentos inatos do processo de desenvolvimento da consciência na vida humana. Assim, a comparação tem sido utilizada no campo epistemológico, algumas vezes de forma inconsciente ou implícita e de outras, como opção metodológica de pesquisa empírica em Educação, este é o nosso caso, uma vez que “procurar conhecer as diferentes soluções que outros países e outros povos dão a seus problemas, às suas instituições, como no caso da educação, sempre foi um meio de desenvolvimento e de enriquecimento”. (Franco, 2000, p. 197).

A escolha por se utilizar da comparação como metodologia de pesquisa, que muitas vezes se justificou pelo simples fato de que “nada é bom ou mau se não for por comparação”, frase atribuída ao historiador britânico Thomas Fuller (1654-1734) aqui se justifica, muito mais como oportunidade de reconhecimento de si, pois, o ato de comparar de forma metodológica “implica a comparação de si próprio com aquilo que se vê no outro”. (Franco, 2000, p. 198). E este exercício de olhar para si, se apresenta como importante oportunidade de se compreender como os itinerários formativos do ensino secundário influenciam no processo de formação profissional de nossos jovens, uma vez que analisar o itinerário formativo do EMTP brasileiro contrapondo com os itinerários do Chile e da Colômbia, une dois direitos fundamentais: Educação e Trabalho.

Assim, mais do que relatar o que é “bom ou mau”, o que se pretende ao comparar, é a realização de um exercício de analogia, entre o outro e si mesmo, construindo inferências/argumentos que auxiliem na imersão de semelhanças e diferenças e na construção de relações entre eles. Por vezes se apresentará como um confronto, entre

nós e eles, mas superará qualquer definição de analogia adotada no Direito⁶, de que a comparação como uma operação lógica, na qual um caso que não previsto pela lei, recebe a mesma decisão jurídica de casos semelhantes que já tenham surgido, já que a transposição de ideais/soluções iniciadas com Marc-Antoine Jullien, na Educação Comparada, já estão superadas e hoje se aproximam mais da definição dada a analogia em Biologia⁷, que a define como a relação existente entre diferentes órgãos do corpo que, mesmo não apresentando a mesma localização e estrutura, realizam funções parecidas ou semelhantes ou ainda a comparação “se transforma em um espelho onde o observador se vê refletido nos traços comuns e se reconhece nas diferenças”. (Franco, 2000, p. 203). Assim, é a busca por um método de Educação Comparada, mais interpretativo/explicativo do que descritivo, na qual, as semelhanças, apesar das diferenças colaboram para a compreensão do todo, é que nos move.

Como nos alerta Rezende (2020):

Os sistemas educativos são construções históricas extremamente vinculadas as instituições políticas, organização econômica e os valores culturais de cada país. Assim, se deve fugir da tentação tecnocrática de copiar modelos como si fossem parte de um jogo de blocos adaptável a qualquer país o sistema de ensino. (Rezende, 2020, p. 49).

Buscando por respeitar tais construções históricas, instituições políticas, sociais, culturais e econômicas é que se apresenta o recorte de tempo e espaço escolhidos.

⁶ Definição de analogia para Direito e Biologia retirados do dicionário online léxico, disponível em <https://www.lexico.pt/analogia/> Acesso em 18 de ago. 2022.

⁷ Idem 4.

Como recorte de **tempo**, foram definidas as duas primeiras décadas do século XXI, momento no qual vários países da América Latina viveram entre 2005-2015 um período de considerado crescimento econômico, impulsionado pela demanda chinesa por produtos básicos e produtos agrícolas. O Brasil, passou de um PBI per capita de 109US\$ em 2005 para 130US\$ em 2015, o Chile saiu de 120US\$ para 157US\$ e a Colômbia, país com o maior crescimento, saiu de 111US\$ para 156US\$. (Rezende, 2020)

Certamente, esse crescimento econômico vivenciado em alguns países latino-americanos, despertou atenção nos organismos internacionais e refletem algumas ações da UNESCO a favor de implementação de políticas públicas em favor da EMTP pelos países membros, destacando a revisão em 2001 da Recomendação relativa a EFTP construída a primeira vez em 1964 e revisada também em 1974. Declaração de Bonn – Aprendizagem para o Trabalho, a Cidadania e a Sustentabilidade (2004), as Estratégias para a EFTP (2010-2015), o III Congresso Internacional sobre Educação e Formação Técnica Profissional - “Transformar a EFTP: construir habilidades para o trabalho e a vida” (2012) e a Declaração de Aichi-Nagoya sobre a Educação para o Desenvolvimento Sustentável (2014). Em 2015, durante a Conferência Geral da UNESCO, foi aprovada a Recomendação relativa a EFTP de 2015 e as Estratégias para a EFTP (2016-2021). A UNESCO também inclui a EFTP como elemento de contribuição para o cumprimento da Agenda 2030, principalmente da meta quatro que visa: “dotar todos os jovens e adultos de competências para o emprego, o trabalho decente, o espírito empresarial e a aprendizagem ao longo da vida. (UNESCO, 2015, 2016)

Como definição de **espaço**, é sabido que a OCDE divulga, num período trienal, os resultados da prova do Pisa. O programa

entrou em aplicação em 2000 e em 2022 estará na sua oitava edição, sendo o Brasil um dos países que participou de todas as edições do programa. O Pisa busca avaliar, entre os estudantes de 15 anos, a aquisição e a aplicação de conhecimentos e habilidades dentro e fora da escola. Tendo ainda por objetivo dar subsídios aos formuladores de políticas públicas para avaliarem o conhecimento e as habilidades dos estudantes de seus próprios países, estabelecendo comparações com os de outras nações, na construção de metas e reconhecimento de melhores práticas.

Entre os dez países da América Latina participantes do Pisa (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, México, Panamá, Peru, República Dominicana, Uruguai), o Chile lidera o ranking como o sistema de ensino da América Latina com melhores índices, com 452 pontos em 2018. O bom desempenho do Chile nas edições de 2009 a 2018, nas quais o Chile alcançou um desempenho, em média, de 10% acima do Brasil (413), justificam a escolha do Chile como um dos polos comparativos desta pesquisa. Já a escolha da Colômbia como outro polo comparativo se dá pelo fato deste país estar apenas um ponto atrás do Brasil no ranking do Pisa com 412 pontos, porém quando se analisam seus índices em Leitura e Ciências esses são superiores aos brasileiros, mesmo o seu gasto público por estudante no nível secundário sendo de 73% (2.491 US\$) do valor gasto pelo Brasil em 2015 (3.404 US\$)⁸. O que tornam Chile e Colômbia polos comparativos com o Brasil, no mínimo instigantes.

Após a justificativa das escolhas, espera-se que por meio do método comparativo em educação e se utilizando da pesquisa documental como instrumento de coleta de dados, seja possível analisar de forma integrada a forma de organização dos itinerários

⁸ Dados retirados de Rezende (2020, p. 23)

formativos para a EMTP, adotados nos países latino-americanos estudados, realizando as analogias, destacando as diferenças e as semelhanças na busca por construir relações articuladas entre os elementos.

Resultado: apresentação e discussão

Enquanto no Brasil a institucionalização da ETP se dá em 1909 com a criação das 19 Escolas de Aprendizes e Artífices, no Chile isso ocorre em 1795 com a criação da Real Academia de São Luís, quando o país ainda era uma colônia. Já as origens do EMTP chileno, de acordo com Poblete (2017) remontam ao ano de 1908, quando o ensino secundário foi reorganizado e foram criados dois modelos: as instituições que ofereciam formação geral e as escolas comerciais, técnicas ou profissionais. No Brasil, o EMTP foi instituído em 1961, com a Lei nº. 4.024 que instituiu as Diretrizes e Bases da Educação brasileira. O EMTP colombiano, foi instituído em 1969 quando o MEN criou os Institutos Nacionais de Ensino Secundário Diversificado, o ensino secundário teria a duração de seis anos, divididos em dois ciclos: um básico de quatro anos e um dos chamados profissionais que duravam dois anos.

Nos três países, a cobertura da Educação Básica, compreendida em muitos países na faixa etária de 6 a 14 anos é considerada universal, uma vez que o acesso é garantido a todas as crianças, sendo elemento obrigatório, nesta faixa etária. Essa cobertura sendo universal na educação básica resulta em uma demanda específica de vagas para o ensino secundário de forma a garantir a continuidade do processo educativo.

Apesar de não ser possível neste estudo indicar qual a taxa exata de número de matrículas na EMTP divididas entre rede pública

e rede privada, no trabalho de Rezende (2020, p. 7) se encontra uma tabela com a taxa de participação do setor privado nas matrículas em 2016, o autor apresenta essa taxa por níveis de escolaridade e em diversos países. No caso do Brasil a taxa de matrículas no ensino secundário da rede privada é de 14%, no Chile é de 63% e na Colômbia 26%. Vale destacar ainda que no caso do ensino superior a taxa de matrículas na rede privada vai de 50% na Colômbia, passa pelos 73% no Brasil e alcança 84% no Chile, maior índice entre todos os países relacionados. O que demonstra a grande participação da rede privada na oferta de educação no Chile. (Rezende, 2020)

Como nos apresenta Acosta (2019) a expansão da escolaridade secundária na América Latina é marcada por três grandes desafios: *ampliar a cobertura, garantir a aquisição de saberes relevantes para a formação e garantir a continuidade das trajetórias educativas*. Os dados evidenciam que o primeiro desafio já foi superado, pois em todos os países estudados a oferta da educação secundária já é uma realidade, sendo obrigatória no Brasil e no Chile.

Quanto ao segundo, identificar quais saberes são os relevantes, ao se comparar as características estruturais dos itinerários formativos, tendo até cinco opções como no caso brasileiro, ou na diferença do tempo de duração, que parte de dois anos na Colômbia e chegará aos seis anos no Chile em 2025, evidencia que é necessário, antes mesmo de os garantir, definir quais são os conhecimentos mínimos que devem compor o ensino secundário.

Para Carnoy e Castro (1997) a formação profissional dada na EMTP como um itinerário formativo possível, que forma um tipo de trabalhador, produz jovens formados no ensino médio profissional que por vezes não dispõem de conhecimento suficiente que os classifiquem como trabalhadores reconhecidamente qualificados e competitivos, tanto para ingresso no mercado de trabalho, quanto

para continuidade dos estudos em nível superior. Isso se dá, pois, os cursos técnicos ofertados são os de formação mais geral, nas áreas de administração, informática e comunicação, uma vez que seus custos são mais baixos. Sendo, esse “tipo de ensino técnico é o que se está expandindo mais rapidamente no sistema de educação secundária da América Latina e do Caribe”. (Carnoy e Castro, 1997, p. 73)

Com relação ao último desafio destacado por Acosta (2019) referente a como garantir a continuidade das trajetórias educativas, pois a dicotomia entre preparar para o emprego versus preparar para o ensino superior, perpassa o segundo desafio. Uma vez que o processo formativo do ensino secundário deve garantir tanto uma formação que leve ao emprego, quanto a um curso superior específico na área profissional ou não. Sobre isso, os estudos de Sevilha (2019) apresentam uma taxa de matrículas da EMTP em 2017 de 8% no Brasil, 39% no Chile e 19% na Colômbia. Apesar de a taxa do Chile ser a maior, os dados indicam uma queda nesta taxa, que em 2006 foi de 46% para 38% em 2017, resultado de uma política desconectada, tanto curricularmente, quanto institucional do ensino superior. Analisando esses índices, o que se pode destacar é que o êxito na EMTP se dá quando esta consegue criar uma ponte de transição entre a formação para o trabalho, mas ampliando a possibilidade de ingresso no ensino superior, primordialmente no mesmo eixo de formação para que seja possível o reconhecimento das aprendizagens adquiridas no estágio anterior.

No caso chileno, os estudantes que optam pela formação diferenciada Técnica Profissional apresentam percentuais de vulnerabilidade escolar mais elevados do que seus pares que optam pela formação diferenciada Humanística Científica, e também diferem em suas projeções, motivações, autopercepção e estimativa de benefícios ao concluírem o ensino médio. As evidências no Chile

indicam que o fator mais influente na decisão sobre qual formação diferenciada escolher, se Técnica Profissional ou Humanística Científica, é o nível socioeconômico dos estudantes. (Chile, 2021). No Brasil, a própria origem da EPT ao ser destinada aos desvalidos e órfãos já marca o caráter assistencialista que a persegue.

Pensar a continuidade destes processos formativos parece mais favorável de acontecer quando há, como no Brasil, a existências de referências curriculares, como o caso do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, que deve ser seguido pelas instituições públicas e privadas e que não só estabelece o perfil de egresso, condições mínimas de infraestrutura e o itinerário formativo, como também prescreve as formações possíveis dentro da mesma área de atuação, mas em diferentes níveis de ensino (certificações intermediárias de qualificação profissional, especializações técnicas ou cursos de graduação). Dando a EMTP um caráter mais completo, mudando a visão de um ensino puramente laboral e terminal, para uma ampla possibilidade de continuidade do estudo superior, como caminho legítimo aos estudantes, “desafiando a ETP a formar com a mesma rigorosidade, tanto para o mundo do trabalho, quanto para a continuidade dos estudos”. (Servilha, 2019, p. 10) O mesmo tipo de regulamentação é encontrado no Chile, com as Bases Curriculares da Formação Técnico-Profissional Diferenciada do Ensino Secundário, que apresenta um conjunto de objetivos de aprendizagem para cada especialidade, que devem ser alcançados no final dos dois anos de formação diferenciada. (Sepúlveda V, 2016)

Considerações Finais

Como se percebe, a compreensão que se tem dos objetivos e finalidades da EPT hoje, marcam uma mudança de paradigmas, pois

se antes a EPT era compreendida como formação terminal que prepara para um posto específico de trabalho, nas últimas décadas passou a ser vista como uma opção, que por meio de seus itinerários formativos, que vão desde o nível primário até o pós-secundário, fomenta o acesso e a permanência no sistema educacional da população menos favorecida, como evidenciado no caso chileno.

Ao analisar a forma de organização da oferta dos itinerários formativos para a EMTP, adotados no Brasil, Chile e Colômbia se constata que as relações entre trabalho e educação são multidimensionais e complexas e que essas ofertas se diferenciam em tempo de duração e forma de oferta, e como não é obrigatório na Colômbia o ensino médio perde o seu caráter de intermediação/transição entre os níveis fundamental e superior que possui nos outros países. Contudo, se assemelham na crença de que a formação profissional, como um dos itinerários formativos do ensino médio, é papel do Estado como responsável por garantir aos jovens o desenvolvimento de habilidades técnicas e vocacionais para o emprego, como principal fator que leva ao desemprego.

Nos três polos de comparação, apesar da diferença entre os anos de duração e a obrigatoriedade, há semelhança no modelo de EMTP ofertado: um modelo que se baseia na dualidade do Instrumental versus o Intelectual, por meio da oferta combinada de conteúdos formativos gerais com cursos técnicos profissionais associados a áreas profissionais específicas, permitindo ao final do curso, tanto a inserção laboral, quanto à continuidade dos estudos.

O estudo apresenta ainda o acompanhamento dos egressos da EMTP no mercado de trabalho ou no ensino superior como importante objeto de pesquisa a ser explorado no Brasil e na Colômbia.

Referências

ACOSTA, Felicitas. **Las políticas para la escuela secundaria: análisis comparado em América Latina.** IIEP-UNESCO, 2019. Disponível em: <

<https://www.buenosaires.iiep.unesco.org/sites/default/files/archivos/An%C3%A1lisis%20comparativos%20-%20Educa%C3%B3n%20secundaria.%20Felicitas%20Acosta.pdf>> Acesso em 25 de ago. 2022.

ARROYO, Camila e PACHECO, Francisca. **Los Resultados de la Educación Técnica en Chile.** Nota Técnica Comisión Nacional de Productividad. Disponível em: <https://docplayer.es/91255597-Los-resultados-de-la-educacion-tecnica-en-chile.html> Acesso em 30 de ago. 2022.

BRASIL. **Lei n. 4.024 de 20 de dezembro de 1961** – Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em 10 de set. 2022.

_____. **Lei n. 5.692 de 11 de agosto de 1971** – Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em 10 de set. 2022.

_____. **Parecer CE n. 76 de 23 de janeiro de 1975.** Disponível em: <https://www.histedbr.fe.unicamp.br/pf-histedbr/parecer_76-1975_o_ensino_de_2o_grau_na_lei_5.692-71.pdf> Acesso em 14 de set. 2022.

_____. **Lei n. 13.415 de 16 de setembro de 2017** – Altera as Leis n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm> Acesso em 14 de set. 2022.

_____. INEP. **Resumo técnico: censo escolar da educação básica 2021**. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2021.pdf> Acesso em 29 de ago. 2022.

CARNOY, Martin; CASTRO, Cláudio de Moura. **Como anda a reforma da educação na América Latina?** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

CHILE. **Lei n. 21.040 de 16 de novembro de 2016** – cria um sistema de educação pública. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1111237&idParte=9853124&idVersion=2019-12-13> Acesso em 25 de ago. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Marco para la Buena Dirección y Liderazgo Escolar en la Educación Media Técnico Profesional**. Centro de Innovación en Liderazgo Educativo (CILED), 2021. Disponível em: < <https://cpeip.cl/mbd-tp/>> Acesso em 11 de set. 2022.

COLÔMBIA. **Ley 115 de Febrero 8 de 1994** - Por la cual se expide la ley general de educación. Disponível em: < https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf > Acesso em 01 de set. 2022.

DALLABRIDA, Norberto. A reforma Francisco Campos e a modernização nacionalizada do ensino secundário. **Educação**, Porto Alegre, v. 32, n. 2, p. 185-191, maio/ago. 2009. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/5520> Acesso em 16 de set. 2022.

FRANCO, Maria Ciavatta. Quando nós somos o outro: questões teórico-metodológicas sobre os estudos comparados. **Educação & Sociedade**, ano XXI, nº 72, agosto de 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/xGMSnNdj7LYCdPrgFNp7C5Q/?lang=pt&format=pdf> Acesso em 28 de ago. 2022.

POBLETE, Berta Servat. Origen, trayectoria y efectividad de la formación de enseñanza media técnico profesional en Chile. **Historia da Educação** (Online), v. 21, n. 52, maio/agosto 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/heduc/a/pcBv9zdxhcrsPhFsQB6D5YD/abstract/?lang=es> Acesso em 29 de ago. 2022.

REZENDE, José Marcelino. **Análisis Comparativos de Políticas de Educación**. IIPE

UNESCO, 2020. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375590> Acesso em 29 de ago. 2022.

SALDARRIAGA, Oscar de Jesus; REYES, Rafael Galindo. Clásico o técnico? el bachillerato y la enseñanza secundaria en colombia: 1903-1956. **Revista História da Educação** (Online), 2020, v. 24: e98995. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/heduc/a/d8cQB4WVrXrCy8VMwfvfC3p/?lang=es&format=pdf> Acesso em 17. set. 2022.

SEPULVEDA V, Leandro. Trayectorias educativo-laborales de jóvenes estudiantes de educación técnica en Chile: ¿Tiene sentido un sistema de formación para el trabajo en la educación secundaria?

Páginas de Educación, Montevideo, v. 9, n. 2, p. 49-84, 2016.

Disponível em

<http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-74682016000200003&lng=es&nrm=iso>. Acesso em 17 ago. 2022.

SEVILHA, Maria Paola. Demandas y desafíos de la Educación Técnica Profesional secundaria en América Latina. En Sepúlveda, L., Valdebenito, M. **Educación Técnico Profesional ¿Hacia dónde vamos?** Políticas, reformas y nuevos contextos de desarrollo.

Ediciones Universidad Alberto Hurtado. 2019. Santiago: Chile.

Disponível em: <<https://coes.cl/publicaciones/demandas-y-desafios-de-la-educacion-tecnica-profesional-secundaria-en-america-latina/>> Acesso em 29 de ago. 2022.

SITEAL. **Brasil**. Disponível em:

<<https://siteal.iiep.unesco.org/pais/brasil>> Acesso em 17 ago. 2022.

_____. **Chile**. Disponível em:

<<https://siteal.iiep.unesco.org/pais/chile>> Acesso em 17 ago. 2022

_____. **Colômbia**. Disponível em: <

<https://siteal.iiep.unesco.org/pais/colombia>> Acesso em 17 ago. 2022.

UNESCO. **Recomendación relativa a la enseñanza y formación técnica y profesional (EFTP)**. 2015. Disponível em:

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245178_spa> Acesso em 27 de ago. 2022.

_____. **Estrategia para la Enseñanza y Formación Técnica y Profesional (EFTP) (2016-2021)**. 2016. Disponível em:
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245239_spa>
Acesso em 27 de ago. 2022

VALDEBENITO, Maria José. **Estado da Arte da Educação Média Técnica e Profissional na América Latina 2016-2020**. IIPE UNESCO, 2021. Disponível em:
<<https://www.buenosaires.iipe.unesco.org/pt/portal/estado-da-arte-da-educacao-media-tecnica-e-profissional-na-america-latina-2016-2020>> Acesso em 28 de ago. 2022.

DIRETRIZES DE ACOLHIMENTO A ESTUDANTES LGBTQIA+ NO INSTITUTO FEDERAL DE SÃO PAULO

Mitsuko HATSUMURA¹

Azenaide Abreu Soares VIEIRA²

Resumo

Este estudo objetiva analisar as diretrizes de acolhimento do Instituto Federal de São Paulo (IFSP) a estudantes LGBTQIA+. A pesquisa é qualitativa quanto a abordagem, descritiva quanto ao objetivo e documental quanto aos procedimentos. O trabalho consistiu na realização de uma busca de documentos institucionais no *site* oficial do IFSP. Os documentos encontrados foram apreendidos e os resultados foram gerados com base nas etapas da Análise Textual Discursiva (ATD): unitarização, categorização, descrição, interpretação e argumentação. Como resultado da busca foram encontrados seis (6) documentos, sendo: 1) o Plano de Desenvolvimento Institucional 2019-2023; 2) a Portaria nº 2.102, de 13 de maio de 2014; 3) a Portaria nº 5700/IFSP, de 25 de outubro de 2021; 4) o Ofício nº 6/2022; 5) a Orientação sobre o uso de linguagem inclusiva e neutra; e 6) o Regulamento Interno do Comitê para Promoção dos Direitos Humanos, Igualdade e Étnico-racial do

¹ Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional e Tecnológica/ProfEPT/IFMS/ Campo Grande/MS/Brasil/mitsuko@ifsp.edu.br

² Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional e Tecnológica/ProfEPT/IFMS/ Campo Grande/MS/Brasil/azenaide.vieira@ifms.edu.br

campus Presidente Epitácio. A análise dos documentos indicou as seguintes diretrizes de acolhimento aos estudantes LGBTQIA+ do IFSP: uso do nome social; uso do banheiro de acordo com a identidade de gênero; uso de linguagem inclusiva; prática de respeito, igualdade e direitos; e ações de combate a violência e discriminação. Do resultado da investigação conclui-se que o IFSP concentra esforços para instruir, em forma de documentos, a comunidade interna na promoção do acolhimento a estudantes LGBTQIA+. Percebe-se que os dirigentes traçam orientações para a promoção de ações que levem os estudantes LGBTQIA+ a se sentirem acolhidos e pertencentes à instituição.

Palavras-chave: Diretrizes. Acolhimento. LGBTQIA+. Educação Profissional. IFSP.

Introdução

A escola, enquanto instituição social, é lugar de convívio de pessoas de variadas culturas, raças, etnias, religiões, gêneros, orientações sexuais, com diferentes formas de pensar, constituindo-se em um lugar de construção, desconstrução e reconstrução de conhecimentos, o que favorece a promoção da transformação social e cultural.

Registros históricos revelam que estudantes LGBTQIA+ por muitos anos, foram invisibilizados, o que gerou sofrimento e isolamento social dos mesmos (BARROS, 2014). Atualmente, há o entendimento de que instituições governamentais e a escola devem atuar pela igualdade de tratamento, garantindo assim direitos e ações de enfrentamento ao preconceito de gênero. (Oliveira, 2022).

Segundo Oliveira (2022), o preconceito e a violência praticada contra indivíduos LGBTQIA+ é um problema gerado pelo

conservadorismo social, e isso, muitas vezes, afeta o desempenho acadêmico do estudante.

Sabendo disso, faz-se necessária a elaboração de diretrizes para nortear ações estratégicas de acolhimento a estudantes LGBTQIA+, a fim de identificar e atender necessidades específicas desse grupo. Sendo assim, diretrizes institucionais voltadas para o acolhimento podem fortalecer o sentimento de pertencimento e, conseqüentemente, contribuir para a permanência de estudantes LGBTQIA+ na escola.

Em consideração a isso, a presente pesquisa objetiva analisar as diretrizes de acolhimento do Instituto Federal de São Paulo (IFSP) a estudantes LGBTQIA+. Trata de uma pesquisa qualitativa, do tipo descritiva-explicativa, com procedimentos de estudo documental. Para tratamento dos dados foram seguidas as etapas da Análise Textual Discursiva, que consistem em: unitarização, categorização, descrição, interpretação e argumentação. A busca pelas diretrizes de acolhimento a estudantes LGBTQIA+ do Instituto Federal de São Paulo foi realizada mediante análise de documentos disponíveis no site do Instituto Federal de São Paulo (IFSP³) e outros fornecidos pelo Núcleo de Estudos sobre Gênero e Sexualidade (NUGS).

O texto está dividido em 3 partes. A primeira destaca brevemente a relevância dos institutos federais. A segunda discute os conceitos relacionados ao acolhimento. A terceira parte descreve e analisa as diretrizes de acolhimento a estudantes LGBTQIA+.

³ <https://www.ifsp.edu.br/>

Os Institutos Federais: um marco na Educação Profissional e Tecnológica

Os Institutos Federais surgiram para atender à necessidade de formação técnica, alinhada às necessidades do mundo do trabalho e às transformações sociais. Eles também se destacam por promover a inclusão social, formação cidadã e desenvolvimento regional.

A Lei nº 11.892/2008 marcou a criação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT). Essa rede oferece diversas modalidades de ensino, incluindo Ensino Médio Integrado (EMI), cursos Técnicos Concomitantes e Subsequentes, Graduações (licenciaturas, tecnologias e engenharias), Pós-Graduações Lato Sensu e Stricto Sensu, além de cursos de Extensão de Formação Inicial e Continuada (FIC). Segundo Ramos (2014), os institutos são definidos:

[...] como instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas. (Ramos, 2014, p. 79).

Para Pacheco (2015, p. 12), os Institutos Federais [...] são a síntese daquilo que de melhor a Rede Federal construiu ao longo de sua história e das políticas de educação profissional e tecnológica do governo federal”. Os Institutos Federais surgem como uma nova abordagem de ensino profissional e tecnológico. A estrutura multicampi dos Institutos Federais e o compromisso com a intervenção nas respectivas regiões são indicativos claros do comprometimento dessas instituições com sua proposta de criação,

visando a identificação de problemas e deficiências locais, em consonância com a ciência e a tecnologia, e a promoção do crescimento e desenvolvimento regional por meio de ações de ensino, pesquisa e extensão (Pacheco, 2015, p.15).

A estrutura pedagógica das instituições na RFEPCT, é baseada na verticalização, onde os estudantes constroem sua formação no mesmo eixo tecnológico e na mesma instituição, promovendo o compartilhamento de experiências e aprendizados entre os estudantes. Trata-se de superar a divisão entre o ensino técnico e científico, unindo trabalho, ciência e cultura com o intuito de promover a emancipação humana por meio de uma formação profissional mais abrangente e flexível “com menos ênfase na formação para ofícios e mais na compreensão do mundo do trabalho e em uma participação qualitativamente superior nele”. (Pacheco, 2011, p. 15).

Assim, os Institutos Federais consolidam-se como uma referência na formação integral dos indivíduos, preparando-os para os desafios do mundo do trabalho e contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico do país.

A pesquisa tem como contexto o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), formado por 37 *campi*.

Conceito de Acolhimento

No dicionário online de português, Dicio (2023), a palavra acolhimento tem os seus significados nas palavras como “ação ou efeito de acolher; acolhida; modo de receber ou maneira de ser recebido; consideração; boa acolhida; hospitalidade; lugar em que há segurança; abrigo”.

De acordo com a Política Nacional de Humanização (PNH), o acolhimento na área de saúde, é o recebimento de todos os usuários de forma humanizada, ouvindo seus problemas, assumindo uma postura de atenção, orientação e resolução de seus problemas e encaminhando-os a outros serviços de saúde, se necessário. (Brasil, 2004).

No acolhimento psicológico, segundo Portela (2015), sob a ótica do psicólogo hospitalar, o acolhimento significa acolher a angústia pela escuta diferenciada, do olhar, da expressão, da presença do terapeuta, sendo empático de forma a ajudar o paciente a superar o seu trauma e seus projetos de vida.

O serviço de acolhimento institucional é uma das modalidades de Proteção Social Especial de Alta Complexidade que faz parte do Sistema Único de Assistência Social. Seu principal objetivo é proporcionar assistência e apoio às famílias ou indivíduos que tiveram seus vínculos familiares rompidos ou enfraquecidos, garantindo assim a proteção integral desses indivíduos. O acolhimento institucional oferece um espaço de reconstrução para muitos dos usuários atendidos, independentemente do tipo de serviço oferecido (abrigos institucionais, casas-lares, casas de passagem, residências inclusivas ou repúblicas. (Medeiros, 2022).

Já na área educacional, o termo acolhimento foi sendo incorporado progressivamente. Ainda que, no início, viesse acompanhado da palavra “adaptação”, aos poucos, foi se desvinculando para assumir seu espaço como conceito que operacionaliza algumas práticas institucionais. (Motta, 2014).

A escola desempenha um papel fundamental no processo de ensino-aprendizagem e, segundo Louro (1997), é um espaço onde ocorrem variadas formas de discriminação, desigualdade e poder que contribuem para a reprodução de desigualdades nas relações de

gênero, sendo, às vezes, um lugar hostil para os estudantes LGBTQIA+.

Para Butler (2017), destaca que no ambiente escolar, ocorre a manifestação de discurso LGBTIfóbico por meio de diferentes formas de comunicação, que menosprezam os corpos que não se conformam com as normas de gênero e orientação sexual predominantes.

Todavia, se pensarmos no papel da escola:

A escola não apenas educa a partir da transmissão e construção de conhecimento, ela também reproduz padrões sociais, propaga concepções de mundo, valores e normas sociais. Dessa forma, tem grande influência no processo de construção dos sujeitos, influenciando seus corpos e identidade. A escola também é um lugar permeado por relações de poder, imposição de hierarquias e de reprodução da heteronormatividade. (Santos, 2018, p.84).

Nesse sentido, é crucial reconhecer que a escola é um ambiente influenciador e deve adotar uma postura firme e decidida na desconstrução do discurso LGBTfobia.

Conforme Louro (2003, apud FAUTH, 2019), a escola desempenha um papel significativo na regulação social e na imposição de padrões de comportamento, incluindo a vivência da sexualidade. Ela estabelece o que é considerado "normal" e reforça a heterossexualidade como a norma predominante. Essa instituição educa através da valorização do que é considerado padrão, enquanto desvaloriza o que foge a essa normatividade, de forma sutil e repetitiva.

É importante destacar que a sigla LGBTQIA+ abrange diferentes identidades de gênero (como pessoas trans, queers, travestis, pessoas não-binárias e intersexo) e orientações sexuais (como gays, lésbicas, bissexuais, assexuais e pansexuais).

Descrição das diretrizes de acolhimento a estudantes LGBTQIA+

No âmbito institucional IFSP, existem algumas normas que se dedicam à garantia de acolhimento e direitos para o público LGBTQIA+, como o uso de nome social, do banheiro, de linguagem inclusiva, etc. O Plano de Desenvolvimento Institucional PDI 2019-2023 (IFSP, 2019), um dos documentos do IFSP, é uma ferramenta de gestão, que é avaliada e reformulada periodicamente, com a participação de funcionários, estudantes e membros da comunidade externa. O documento apresenta a identidade institucional em termos da sua missão, visão, filosofia e planos estratégicos para alcançar suas metas e objetivos. Além disso, desenvolve a estrutura organizacional, as diretrizes institucionais, administrativas, pedagógicas, financeiras e de infraestrutura.

O IFSP, em seu PDI (IFSP, 2019), adota uma política de ações afirmativas para melhorar o acesso, a permanência e o sucesso dos estudantes, sobretudo para pretos, pardos, indígenas, quilombolas, da educação especial, imigrantes, mulheres, transexuais, travestis, transgêneros e de escolas públicas. Também ao candidato transgênero, travesti ou transexual é garantido o direito de ser chamado pelo seu nome e gênero social em todo o processo.

A utilização do nome social é permitida desde 2014, pela Portaria n.º 2.102, de 13 de maio de 2014, que garante a utilização do nome social para servidores, estudantes e trabalhadores terceirizados. Além disso, defende a “utilização dos banheiros e espaços segregados por gênero, para que travestis, transexuais e transgêneros utilizem esses ambientes de acordo com a sua identidade de gênero”. (IFSP, 2019, p. 242).

O documento em questão traz informações sobre o NUGS (IFSP, 2021b), que é o Núcleo de Estudos sobre Gênero e

Sexualidade, aprovado pela Portaria n° 5700/IFSP em 25 de outubro de 2021, com a missão de promover práticas de formação e informação.

Os serviços e os trabalhos desenvolvidos pelo NUGS são de grande importância, visto que envolvem a participação de estudantes, professores e técnicos administrativos. Esse núcleo tem como objetivo promover uma educação inclusiva e não sexista, que busca a equidade e igualdade entre os gêneros, além de combater a violência e a discriminação LGBT e valorizar a diversidade.

O NUGS tem como finalidade “sensibilizar a comunidade do IFSP para a temática, bem como criar uma cultura de respeito à diversidade e um espaço educacional inclusivo e plural”. (IFSP, 2019, p. 244).

Segundo informações trazidas no PDI (IFSP, 2019), o NUGS tem o propósito de promover ações que garantam a educação inclusiva; incentivar a produção científica relacionada à temática do núcleo, além de encorajar a participação de mulheres e LGBTs na área da ciência e na carreira acadêmica; acompanhar e propor medidas para o cumprimento das leis que garantem o direito à vivência de identidades de gênero e sexualidade.

Outra norma importante é a Portaria n.º 2.102, de 13 de maio de 2014, do IFSP, que permite o uso do nome social por servidores, estudantes e funcionários terceirizados LGBT+ dentro do âmbito da instituição. Mediante esta Portaria (IFSP, 2014), fica garantido o direito de escolha do nome social para uso interno em identificação funcional/acadêmica no órgão, que deverá ser registrado na parte frontal do documento, enquanto o nome civil deverá constar no verso. Além disso, a portaria prevê a utilização do nome social na cerimônia de outorga de grau, entre outros casos.

A presente portaria, tem como objetivo evitar violências psicológicas, constrangimentos, e conseqüentemente, a evasão desses estudantes. Posteriormente, foi publicado o Decreto nº 8.727, de 28 de abril de 2016 que aborda a temática relacionada ao emprego do nome social e ao reconhecimento da identidade de gênero de indivíduos travestis e transexuais no contexto da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Esse decreto foi criado para estabelecer o que é o nome social e também a identidade de gênero, para fins legais. Assim fica definido que o nome social é a “designação pela qual a pessoa travesti ou transexual se identifica e é socialmente reconhecida”. (Brasil, 2016, s.p.). E a identidade de gênero é a:

[...] dimensão da identidade de uma pessoa que diz respeito à forma como se relaciona com as representações de masculinidade e feminilidade e como isso se traduz em sua prática social, sem guardar relação necessária com o sexo atribuído no nascimento. (Brasil, 2016, s.p.).

Com isso, o documento interno do IFSP garante o respeito e o acolhimento àqueles que solicitam a mudança do nome social. O NUGS, por sua vez, produziu um importante documento orientador (IFSP, 2022a), com o objetivo de fornecer apoio e assistência à comunidade acadêmica em questões de gênero e sexualidade, além de mostrar os esforços dos servidores na promoção da igualdade de gênero e orientar as ações do núcleo seguindo princípios e diretrizes estabelecidas.

Há também, uma Orientação (nota) (IFSP, 2021a) sobre a utilização de linguagem inclusiva, não sexista e neutra em relação ao gênero nos *campi* do IFSP. Essa nota enfatiza que a linguagem deve

ser inclusiva e agregar diferentes grupos sociais, destacando a necessidade de reconhecer a realidade de discriminação e violência enfrentada por mulheres e pessoas LGBTQIAPN+ e promover a igualdade de gênero.

Segundo Covas e Bergamini (2021), a linguagem inclusiva abrange uma ampla gama de enfoques que incluem sensibilidade de gênero na linguagem, para evitar estereótipos de papéis de gênero; uso de linguagem respeitosa em referência a pessoas com deficiência; entre outras abordagens sem preconceitos. Enquanto, a linguagem neutra é um termo que:

[...] designa uma linguagem que abarca pessoas cujas identidades de gênero não são designadas pelos compostos binários homem ou mulher, partindo-se do pressuposto que a diversidade de identidade compõe múltiplas performatividades de gênero. (Covas e Bergamini, 2021, p. 54900).

Outro importante documento do NUGS é a Nota Técnica - Ofício nº 6/2022 - NUGS-GAB/GAB-RET/CHE-RET/RET/IFSP, de 25 de agosto de 2022, que orienta servidores e estudantes do IFSP sobre procedimentos no tratamento de estudantes transgêneros. O objetivo é tornar essas práticas iguais dentro do *campus*. O documento trata sobre o uso de nome social, utilização de banheiros e linguagem inclusiva.

Sobre o uso de nome social, o que causa dúvidas para o Nugs é em relação aos estudantes menores, pois faltam mais regulamentações específicas para essa questão. A Resolução CNE nº 1 de 2018, garante o direito ao uso de nome social nas instituições da educação básica. Conforme na Nota (IFSP, 2022b), “infelizmente, a

lei não prevê os casos em que a família não aceita a adoção do nome social por alunes menores, há uma “lacuna na lei”.

Sendo assim, quando não houver um acordo com a família, deve-se adotar, de forma oral, o nome pelo qual a juventude deseja ser chamada. (IFSP, 2022b).

No que diz respeito à utilização de banheiros, no mesmo documento (IFSP, 2022b), é indicado que as pessoas transgêneras tenham o direito de utilizar de acordo com sua identidade de gênero autoafirmada. Não é preciso quaisquer modificações na estrutura da escola, nem construir um terceiro banheiro. Além disso, como não se aconselha a utilização de banheiros de docentes, servidores ou de pessoas com deficiências.

No contexto do uso de linguagem inclusiva ou neutra, o mesmo documento orienta que “servidores e estudantes tenham liberdade para usar linguagem inclusiva e requerer a utilização de formas de tratamento que expressem sua identidade”. (IFSP, 2022b, s.p.)

Segundo Caê (2020, apud Magalhães et al., 2023) a linguagem inclusiva não segue ao binarismo de gênero, enquanto a linguagem neutra ou não binária evita a distinção de gênero no discurso linguístico para incluir todas as pessoas. Um exemplo de linguagem inclusiva seria dizer “Aquela pessoa é trabalhadora”. A mesma frase em linguagem neutra seria falada “Elu é trabalhadore”.

De acordo com Pinheiro (2020), a linguagem neutra surgiu da fragmentação e do surgimento de diversas pessoas não binárias, aquelas que não se enquadram no gênero feminino e masculino. Essas pessoas buscam uma comunicação mais inclusiva, rompendo com o binarismo de gênero imposto pela sociedade e diminuindo as diferenças do português padrão.

Sem perceber, acabamos definindo o gênero ao qual estamos nos referindo. Dessa forma, o ideal é evitá-los nos casos em que isso seja possível. Em diversas ocasiões, usamos elementos tão naturalizados em nosso texto que nem percebemos que eles são substituíveis. (Reis, 2021).

Algumas soluções permitem a adoção de uma linguagem inclusiva ou não sexista, para trazer mais inclusão ao idioma. Por exemplo: dar preferência às palavras que representam a coletividade, em vez de “os meninos”, utilizar “as crianças/a infância”, “os homens” por “a população/o povo/ a humanidade”, “os cidadãos” por “a cidadania”, “os jovens” por “a juventude”, “o diretor” por “a direção”, “os índios” por “população indígena”, “os professores” por “corpo docente”, etc.

Usar substantivos que representam instituições ao invés de indivíduos, em lugar de “os políticos” por “a classe política”, “os diretores” por “a diretoria”, “os juízes” por “poder judiciário”, “os coordenadores” por “a coordenação”, “os cidadãos” por “a cidadania”, etc.

É importante prestar atenção às formas verbais utilizadas e à construção das frases para que não haja a reprodução de estereótipos ou preconceitos, por exemplo: em lugar de “se os policiais tivessem uma formação melhor, o racismo diminuiria” por “se tiver uma melhor formação, a polícia será menos racista”, etc.

Alguns exemplos de uso de linguagem neutra é utilizar outros pronomes de gênero neutro, como o "elu" ou "ile" substituindo o uso do “ele” e “ela”. Os defensores do gênero neutro preferem utilizar o pronome "elu" e suas variantes “delu”, “nelu”, “aquele” como uma alternativa que inclui todas as pessoas, sem fazer distinção de gênero e permitindo que pessoas não binárias ou intersexo também sejam representadas. Além disso, evita-se o uso do artigo masculino genérico

e utiliza-se o "e" como uma forma inclusiva para referir-se a pessoas não binárias ou intersexo.

O *campus* Presidente Epitácio do IFSP conta com o Regulamento Interno do Comitê para Promoção dos Direitos Humanos, Igualdade Étnico-racial e de Gênero (IFSP, 2020), que busca fomentar iniciativas voltadas para a valorização e o respeito à diversidade entre estudantes, servidores e comunidade.

O comitê é formado por representantes de diferentes segmentos e tem como missão combater qualquer forma de preconceito, discriminação e violência. Seu objetivo é transformar o ambiente escolar em um espaço de equidade, liberdade e respeito.

Em suma, o IFSP possui normas e diretrizes para acolher e garantir os direitos dos estudantes LGBTQIA+. Isso inclui permitir o uso de nome social, banheiros inclusivos e linguagem neutra. A análise detalhada dessas diretrizes será abordada na próxima seção.

Análise das diretrizes de acolhimento a estudantes LGBTQIA+

Foram encontrados cinco (5) documentos na reitoria do IFSP e 01 no *campus* de Presidente Epitácio. Os documentos encontrados são: 1) Plano de Desenvolvimento Institucional 2019-2023 (PDI), 2) Portaria n° 2.102, de 13 de maio de 2014, 3) Portaria n° 5700/IFSP, de 25 de outubro de 2021, 4) Ofício n° 6/2022(Nota técnica), 5) Orientação sobre o uso de linguagem inclusiva e neutra e o 6) Regulamento Interno do Comitê para Promoção dos Direitos Humanos, Igualdade e Étnico-racial do *campus* Presidente Epitácio.

Tais documentos orientam para que o acolhimento ocorra das seguintes formas: a) uso do nome social; b) Uso do banheiro de acordo com a identidade de gênero; c) Uso da Língua inclusiva; d)

Respeito, Igualdade e Direitos e e) Ações de Combate à violência e discriminação.

Sobre o uso do nome social (a), o documento Plano de Desenvolvimento Institucional PDI 2019-2023, aponta que “o IFSP assegura ao candidato transgênero, travesti ou transexual o direito de ser tratado pelo gênero e pelo nome social durante todo o processo seletivo”. (IFSP, 2019, p. 241).

Na Portaria nº 2.102, de 13 de maio de 2014, o documento orienta que:

Fica assegurado aos servidores públicos, estudantes e trabalhadores terceirizados, no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo, o uso do nome social adotado por Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros. (IFSP, 2014, s.p).

No documento do Ofício nº 6/2022, que trata sobre o tratamento de situações com “alunes transgêneros” e o uso de nome social, o NUGS destaca que a maior incerteza está relacionada ao procedimento para estudantes menores de 18 anos, quando a lei não prevê situações em que a família não aprova o uso do nome social. Sendo assim, conforme o documento:

[...] enquanto um diálogo saudável não puder ser estabelecido com a família e enquanto não for possível a mudança nos documentos da escola, adota-se, na oralidade, o nome pela qual a/o jovem deseja ser chamada(o), afinal a escola é garantidora de direitos e deve denunciar quando a família está violando ou obstando o pleno desenvolvimento da criança e/ou adolescente. (IFSP, 2022b, s.p).

A segunda orientação, que diz respeito ao uso do banheiro de acordo com a identidade de gênero (b), está presente nos documentos do Ofício nº 6/2022 e do PDI 2019-2023, (IFSP, 2019). A orientação é para que travestis, transexuais e transgêneros usem o banheiro conforme a identidade de gênero que se apresentarem. No documento do Ofício (IFSP, 2022b), é destacado que:

[...] não é necessária qualquer alteração na arquitetura da escola, não sendo necessária a construção de um terceiro banheiro, bem como não se orienta que estas pessoas utilizem banheiros de docentes, servidores ou de deficientes. (IFSP, 2022b, s.p).

Já, o uso da linguagem inclusiva (c) onde o documento intitulado “Orientações sobre o uso de linguagem inclusiva e neutra em relação ao gênero - NUGS” aponta que “a linguagem deve ser inclusiva e agregar diferentes grupos sociais”. (IFSP, 2021a, s/p). No Ofício, orienta-se para “que servidores e estudantes tenham liberdade para utilizar linguagem inclusiva e requerer a utilização de formas de tratamento que expressem sua identidade”. (IFSP, 2022b, s.p).

A quarta orientação, é em relação ao respeito, igualdade e direitos (d), a Portaria nº 5700/IFSP, de 25 de outubro de 2021, que orienta o Regulamento do Núcleo de Estudos Sobre Gênero e Sexualidade (Nugs) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo - IFSP, tem como objetivo “promover ações que contribuam com a equidade e com a igualdade entre os gêneros, entre as diferentes formas de orientação do desejo e da vivência da sexualidade”. (IFSP, 2021b, p. 3). O Ofício aponta para [...] “o reconhecimento e o respeito às diferenças e para a promoção da dignidade das pessoas transexuais e transgêneras, ainda que sejam menores de idade”. (IFSP, 2022b, s.p).

Em relação as ações de combate à violência e discriminação (e), quinta orientação, a Portaria nº 5700/IFSP, de 25 de outubro de 2021, o NUGS tem como objetivo [...] “desenvolver ações que garantam o acolhimento, acompanhamento e a permanência escolar de estudantes que sofrem algum tipo de discriminação em relação a identidade de gênero ou orientação sexual”. (IFSP, 2021b, p. 3). Além disso, “criar campanhas permanentes de conscientização e esclarecimento sobre as diversas formas de violências relacionadas à identidade de gênero e à sexualidade”. (IFSP, 2021b, p. 4).

Conforme análise documental, é possível dizer que a instituição procura um alinhamento com os princípios teóricos do acolhimento de estudantes LGBTQIA+, isso porque de acordo com Conopca (2019), o reconhecimento das diversidades sexuais e do uso do nome social de pessoas travestis e transexuais encontra respaldo em dispositivos legais que devem guiar todas as políticas de inclusão, como no Decreto Presidencial Nº 8.727, de 28 de abril de 2016, conhecido como Decreto do Nome Social. O decreto estabelece diretrizes para a utilização do nome social e para o reconhecimento da identidade de gênero de indivíduos transexuais e travestis em instituições públicas federais, servindo como um modelo para que outros níveis de governo possam adotar o uso do nome social.

Isso significa que tanto o Ofício nº 6/2022 e o PDI (IFSP, 2019-2023) mostram um grande avanço que permite que as pessoas transgêneros (travestis, transexuais) adotem o uso dos banheiros em suas dependências de acordo com sua identidade de gênero. Ações como essa demonstram que as escolas têm se esforçado para incluir a diversidade no seu trabalho pedagógico.

Em relação à linguagem inclusiva e neutra, de acordo com Pinheiro (2020), a adoção da linguagem neutra teve origem a partir da diversidade e do surgimento de diversas pessoas que não se

identificam com os gêneros feminino ou masculino. Essas pessoas solicitam uma linguagem que não faça distinção de gênero, como forma de mitigar as disparidades causadas pela imposição da binaridade de gênero pela língua portuguesa padrão.

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2019-2023) do IFSP defende, nos seus valores, o “respeito à diversidade, pautado pelos princípios da igualdade nas relações sociais, étnicos-raciais e de gênero e o reconhecimento e respeito às diferenças” (IFSP, 2019, p. 145). Dessa forma, a Política de Ações Afirmativas do IFSP tem como objetivo a promoção do respeito à diversidade socioeconômica, cultural, sexual e de gênero, bem como a defesa de étnico-racial, bem como os direitos humanos. (IFSP, 2019).

Para as ações de combate à violência e discriminação, o PDI (2019-2023) orienta para uma “educação inclusiva e não sexista que busque a equidade e a igualdade entre os gêneros, o combate à violência e à discriminação LGBT e a valorização da diversidade” (IFSP, 2019, p. 243). Nas ações “de práticas formativas e informativas, o NUGS tem como objetivo sensibilizar a comunidade do IFSP para a temática, bem como criar uma cultura de respeito à diversidade e um espaço educacional inclusivo e plural”. (IFSP, 2019, p. 243).

Considerações Finais

Conclui-se dos resultados que o Instituto Federal de São Paulo tem concentrado esforços para instruir, em forma de documentos, a comunidade interna na promoção do acolhimento a estudantes LGBTQIA+. Percebe-se que os dirigentes traçam orientações para a promoção de ações que levem os estudantes LGBTQIA+ a se sentirem acolhidos e pertencentes à instituição. No

entanto, a existência de documentos institucionais que amparam legalmente os estudantes LGBTQIA+, muitas vezes, não significa que ações efetivas tenham ocorrido junto a tais estudantes, então é pertinente a continuidade da presente pesquisa, uma vez que identificará a percepção de estudantes e servidores a respeito de práticas de acolhimento no contexto do Instituto Federal.

Referências

ACOLHIMENTO. In: DICIO, **Dicionário Online de Português**. Porto: 7Graus, 2023. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/acolhimento/>>. Acesso em: 18 mai. 2023.

BARROS, Daniela Torres. **A experiência travesti na escola: entre nós e estratégias de resistências**. 2014. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco.

BRASIL. Ministério da Saúde. **HumanizaSUS-Acolhimento com avaliação e classificação de risco: um paradigma ético-estético no fazer em saúde**. Brasília, 2004. Disponível em: <https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/acolhimento.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.892 de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm. Acesso em: 21 fev. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 8.727, de 28 de abril de 2016**. Dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública

federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8727.htm . Acesso em: 16 mai. 2023.

BRASIL. Decreto nº. 8.727, de 28 de abril de 2016. **Dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.** Diário Oficial da União, DF, 28 abr. 2016. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8727.htm. Acesso em: 03 ago. 2023.

BUTLER, Judith. **Notes towards a performative theory of assembly.** Harvard: Harvard University Press, 2015. [Tradução para fins didáticos realizada por Leandro Soares da Silva. Eunápolis: UNEB, 2017.

CONOPCA, Maria do Carmo. **Caminhos da gestão: o nome social como ferramenta para a identidade de gênero dos discentes transexuais na Educação Profissional e Tecnológica do Ifes – campus Colatina a partir do Decreto 8.727/2016.** 2019. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação Profissional e Tecnológica) - Instituto Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019.

COVAS, Fabíola Sucasas Negrão; BERGAMINI, Lucas Martins. Análise crítica da linguagem neutra como instrumento de reconhecimento de direitos das pessoas LGBTQIA+. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 6, p. 54892-54913, 2021.

FAUTH, Arthur Felipe Kinzel. **Gênero e sexualidade em cena: dos modos de (re) existência numa perspectiva de educação para a diversidade.** Dissertação (Mestrado Profissional em Educação

Profissional e Tecnológica) - Instituto Federal Sul-Rio-Grandense, Charqueadas, 2019.

IFSP. **Portaria nº 2.102, de 13 de maio de 2014**. Assegura aos servidores públicos, estudantes e trabalhadores terceirizados, IFSP o uso do nome social adotado por Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros. Disponível em: https://www.ifsp.edu.br/images/pdf/Nucleos/Nugs/Mai_Port_2102_Uso_do_nome_social_RET.pdf. Acesso em: 16 mai. 2023.

IFSP. **Sobre o campus**. Campus Presidente Epitácio, 2016. Disponível em: <https://pep.ifsp.edu.br/index.php/o-campus>. Acesso em: 17 mai. 2023.

IFSP. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2019-2023)**. IFSP, 2019. Disponível em: https://www.ifsp.edu.br/images/pdf/PDI1923/PDI-2019-2023_Aprovado-CONSUP-12.03.2019-valendo.pdf. Acesso em: 16 mai. 2023.

IFSP. **Orientações sobre o uso de linguagem inclusiva e neutra em relação ao gênero**. IFSP, 2021a. Núcleo de Estudos sobre Gênero e Sexualidade. Instituto Federal de São Paulo. Disponível em: https://www.ifsp.edu.br/images/reitoria/Nucleos/Nugs/Orientaes_Linguagem_Inclusiva_NUGS.pdf. Acesso em: 17 mai. 2023.

IFSP. **Portaria N°- 5700-2021**. Aprova o Regulamento do Núcleo de Estudos Sobre Gênero e Sexualidade (Nugs) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo – IFSP. IFSP, 2021b. Disponível em: <https://sippag.ifsp.edu.br/portarias/visualizar/?numero=5700&ano=2021&hash=EEDE842E952BEDA225407427F2DF773C>. Acesso em: 17 mai. 2023.

IFSP. **Documento Orientador**. Núcleo de Estudos sobre Gênero e Sexualidade. Instituto Federal de São Paulo, 2022a. Disponível em: https://www.ifsp.edu.br/images/reitoria/Nucleos/Nugs/Documento_Orientador_Nugs_FINAL_set.pdf. Acesso em: 17 mai. 2023.

IFSP. **Ofício nº6/2022. Nota técnica, tratamento de situações com alunes transgêneres**. Presidente Epitácio: Instituto Federal de São Paulo, 2022b. Disponível em: https://www.ifsp.edu.br/images/reitoria/Nucleos/Nugs/NT_NUGS_Tratamento-de-situacoes-de-alunes-trans_20220825.pdf. Acesso em: 17 mai. 2023.

IFSP. **Regulamento Interno do Comitê para Promoção dos Direitos Humanos, Igualdade Étnico-racial e de Gênero**. Presidente Epitácio: Instituto Federal de São Paulo, 2020. Disponível em: https://pep.ifsp.edu.br/images/PDF/comite-direitos-humanos/2020/09/Regulamento_Interno_Comite.pdf. Acesso em: 17 mai. 2023.

LOURO, Guacira Lopes. **Gênero, sexualidade e educação: uma perspectiva pós-estruturalista**. Petrópolis: Vozes, 6 ed. 1997.

MAGALHÃES, Liara Oliveira et al. **Linguagem neutra: aplicações na literatura contemporânea**. Estudos Interdisciplinares da Linguagem e Ensino - Volume 2. Campina Grande: Realize Editora, 2023. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/92234>>. Acesso em: 30 ago. 2023.

MEDEIROS, Juliana. **GESUAS**. Acolhimento Institucional: o que é e quais as modalidades? Disponível em: <https://blog.gesuas.com.br/acolhimento-institucional/#:~:text=O%20acolhimento%20institucional%20%C>

3%A9%20um,a%20garantir%20sua%20prote%C3%A7%C3%A3o%20integral. Acesso em: 15 de dez. 2022.

MOTTA, Flávia Naethe. Notas sobre o Acolhimento. **Educação em Revista** Belo Horizonte v.30 n.04 p.205-228 Outubro-Dezembro 2014. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/edur/a/w6GqBPzMmr7mmGwzryfXc7z/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 15 dez. 2022.

OLIVEIRA, Cristiano Nascimento. **Corpo, gênero e sexualidade: acolhimento da comunidade LGBTQIA+ no ambiente escolar no CEEP ICEIA**. 2022. Disponível em:

<https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/handle/123456789/2710>. Acesso em: 26 dez. 2022.

PACHECO, Eliezer (org.) **Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica**. São Paulo, Moderna, 2011.

Disponível em:

<https://www.moderna.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A7A83CB34572A4A01345BC3D5404120>. Acesso em: 16 mai.2023.

PACHECO, E. **Fundamentos políticos-pedagógicos dos institutos federais**: diretrizes para uma educação profissional e tecnológica transformadora. Natal: IFRN, 2015. 67 p. Disponível em:

<https://memoria.ifrn.edu.br/bitstream/handle/1044/1018/Fundamentos%20Poli%20tico-Pedago%20gicos%20dos%20Institutos%20Federais%20-%20Ebook.pdf?sequence=1>. Acesso em: 16 mai. 2023.

PINHEIRO, Larissa Roberta Rosa. **Linguagem neutra: a reestruturação do gênero no Português brasileiro frente às mudanças sociais**. 2020. Disponível em:

https://bdm.unb.br/bitstream/10483/28202/1/2020_LarissaRobertaRosaPinheiro_tcc.pdf. Acesso em: 17 mai. 2023.

PORTELA, Marco. **Acolhimento**: estratégia ou função? Disponível em:

<https://marcoaportela.wordpress.com/2015/01/26/acolhimento-estrategia-ou-funcao-artigo/>. Acesso em: 15 dez. 2022.

RAMOS, M. **História e política da educação profissional**. Curitiba, PR: Instituto Federal do Paraná, 2014.

REIS, Toni, **Manual de comunicação LGBTI+** [livro eletrônico] organização Toni Reis, Simón Casal. 3. ed. Curitiba: IBDSEX, 2021. (Enciclopédia LGBTI+; 1). Disponível em: <https://aliancagbti.org.br/wp-content/uploads/2022/01/manual-de-comunicacao-gaylatino-V-2021-WEB.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2023.

SANTOS, Émerson Silva. **(Des)respeito à diversidade sexual e à identidade de gênero em escolas de Caruaru-PE: a questão da LGBTfobia e os enfrentamentos e/ou silenciamentos da gestão escolar**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, CAA, Programa de Pós-Graduação em Educação Contemporânea, Caruaru, 2018.

SOBRE O LIVRO

Catálogo

André Sávio Craveiro Bueno – CRB 8/8211

Normalização

Taciana Oliveira

Diagramação e Capa

Mariana da Rocha Corrêa Silva

Assessoria Técnica

Renato Geraldi

Oficina Universitária Laboratório Editorial

labeditorial.marília@unesp.br

Formato

16x23cm

Tipologia

Adobe Garamond Pro

Os trabalhos reunidos neste livro adotam diferentes pontos de vista sobre o estudo da Educação Comparada, a análise das Políticas Educacionais e a Educação Profissional.

As estratégias de análise e as fontes de dados utilizadas também diferem de um trabalho para outro, refletindo a multiplicidade de possibilidades na abordagem de problemas ou fenômenos educacionais, destacando os esforços individuais e/ou em grupo das equipes de pesquisa representadas nesses escritos.

Em suma, a obra representa, por um lado, uma grande contribuição para continuar a pensar sobre os grandes nós problemáticos enfrentados pelo campo da Educação Comparada, da Política Educacional e da Formação Profissional; enquanto, por outro lado, também fornece dados empíricos sobre casos que nos permitem fazer leituras comparativas em nível regional e local sobre políticas públicas específicas.

Uma forma de colocar em diálogo as ferramentas teórico-metodológicas de diferentes campos de estudos e os resultados de pesquisas como referenciais interpretativos que contribuem para a produção científica em Educação.

ISBN 978-65-5954-516-2



9 786559 545162