



POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO NO BRASIL DESARTICULAÇÃO E ESTAGNAÇÃO (OU RETROCESSO)

Isaac Varela Veloso¹ (UEG)

GT2 – Trabalho, Educação e Políticas Educacionais

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo uma breve análise das políticas públicas da educação do Brasil, onde inicialmente buscou-se apresentar um panorama histórico desta tão delicada ramificação da atuação do Estado Brasileiro. Referidas políticas remontam sua agenda governamental da década de 1930, marco inicial do assunto do presente artigo, até chegarmos na atualidade. A fim de apresentar o breve estudo colecionado, foi utilizado o método qualitativo, enfatizando os dados apresentados, e os resultados pretendidos em contraponto com os resultados efetivamente alcançados. Partiu-se da premissa de que as leituras dos temas elencados pelos autores a respeito das origens e problemas em relação à construção disciplinar de referidas políticas governamentais para a educação, onde resultaram os pontos de contato dos assuntos abordados pelos pesquisadores da seara educacional, no qual se destacaram os elementos mais frágeis e de maior potencial dos estudos realizados no campo das políticas educacionais. Destaca-se ainda que foi empreendida uma maior complexidade por parte do Estado no que diz respeito às políticas educacionais, com reformas estruturais amplas e complexas, acompanhadas do surgimento e massificação de fatores externos e mais amplos, como globalização econômica mundial, dentre outras, demonstrando, por fim, quais aspectos as pesquisas não obtém êxito para a superação da quase inexistência de interoperabilidade entre as várias vertentes contidas nas políticas educacionais brasileiras. Assim, finaliza-se o artigo com a apresentação da ideia de que no âmbito das políticas educacionais brasileiras, apresenta-se ser necessária uma maior profundidade na discussão sobre os aspectos teóricos e metodológicos do desenvolvimento de pesquisas sobre o tema políticas públicas, para, ao fim, haver uma maior contribuição efetiva às ações governamentais sobre tais políticas.

Palavras-chave: Políticas educacionais. Estado e educação. Teoria e metodologia da pesquisa sobre políticas públicas educacionais no Brasil

Introdução

O presente artigo objetiva a análise do histórico das políticas públicas da educação brasileira, as quais, em sua maioria, são materializadas por leis e planejamentos governamentais, além da implementação de programas de financiamento, fomento e subsídios

¹Isaac Varela VELOSO, Advogado, especialista em Direito. do Trabalho e Processo do Trabalho
Uninter Educacional S/A (UNINTER), E-mail: isavave@gmail.com



dos mais variados, podendo-se dizer que os mesmos são a consolidação da ação governamental sobre as mesmas.

No texto, busca-se demonstrar a maneira como tais políticas públicas são concebidas na esfera governamental, onde, buscando remontar o contexto histórico, destacando as potencialidades e a complexidade desses processos, os quais se revestem, aparentemente, de um ciclo repetitivo entre dissenso e consenso doutrinário a respeito das necessidades teórico-metodológicas que giram em torno das necessidades sociais do sistema educacional nacional.

Referida análise das políticas públicas governamentais se multiplicam no ambiente acadêmico, ao mesmo tempo em que os atos de Estado nesse campo abrangeram a inclusão de especialistas para prestar consultoria e auxílio na execução dos estudos do governo na análise dos custos e dos impactos dos programas voltados para a educação.

Nesse contexto, após breve relato histórico da evolução do sistema educacional brasileiro, é que o presente artigo tem como objetivo oferecer ao leitor um panorama analítico das reformas que a educação vem sofrendo nos últimos anos, culminando com aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a qual alterou a nomenclatura das etapas de ensino, acrescentando um ano a mais ao Fundamental e exigindo a formação superior para contratação de professores, colocando fim ao ciclo do “ensino normalista”.

Assim, utilizando o método qualitativo, buscou-se enfatizar os dados colhidos, bem como os resultados pretendidos em contraponto com os resultados efetivamente alcançados com as reformas às quais o sistema educacional brasileiro foi submetido ao longo dos anos, onde restou estabelecida a relação entre os princípios que nortearam referidas reformas e sua influência na vida dos docentes da educação superior.

1. Políticas públicas da educação brasileira na história

Como será abordado adiante, as políticas educacionais brasileiras apresentam traços de conexão com o formato conservador e patrimonialista que influenciaram o Estado brasileiro, sendo que o modelo econômico agrário predominante, bem como o regime escravagista, atrasaram a aparição do direito à educação no sistema brasileiro, já que o direito à educação é



um privilégio quase exclusivo da parcela mais rica da sociedade brasileira, como explica Teixeira (1967)

Sem queremos nos estender muito ao passado, devemos recordar que, em todo o tempo da colônia, vivemos um tipo de governo de natureza absolutista, com a educação reduzida aos colégios confessionais, destinados predominantemente à formação do clero [...] (TEIXEIRA, 1967, p. 70).

Devido às influências daquele modelo econômico inicial é que apenas no final do século XIX e começo do século XX, quando estávamos na chamada Primeira República, adaptando-nos ao modelo intervencionista, é que a educação passou a ser tratada como imprescindível para o desenvolvimento da nação brasileira, se mostrando necessária a implementação de uma Política Educacional Nacional, conforme ensinam Azevedo (2004) e Saviani (2005).

Segundo Freitas (2002) e Saviani (2005), foi na década de 1930 que a sociedade começou a se organizar no sentido de exigir a atuação e obrigatoriedade do Estado na atuação e garantia da educação como direito social, através de organizações como a Associação Brasileira de Educação, através do Manifesto dos Pioneiros da Educação, desenvolvido nesse período, tendo sido apresentado à sociedade no ano de 1932, podendo ser considerado um marco na política educacional brasileira, pois, defendendo a chamada Escola Nova, visando a implementação da escola pública laica no Brasil, ressaltando que era ao Estado a quem caberia a responsabilidade de fornecimento da educação, influenciando, assim, a confecção da Constituição da República e 1934.

Na mesma toada, temos o ensino de Teixeira (1967), para quem a revolução de 1930 pode ser considerada um marco histórico do momento primordial no qual começava a aparecer uma certa inquietude, o início de um reboiço em busca do direito à educação, culminando com o incentivo ao processo de integração política do Brasil, dizendo que:

Nos fins da década de 20 e 30, parecia, assim, que estávamos preparados para a reconstrução de nossas escolas. A consciência dos erros se fazia cada vez mais palpante e o ambiente de preparação revolucionária era propício à reorganização. O país iniciou a jornada de 30 com um verdadeiro programa de reforma educacional. Nas revoluções, como nas guerras, sabe-se, porém, como elas começam mas não se sabe como acabam (TEIXEIRA, 1976, p. 26)



Assim, o desenvolvimento simbiótico inicial a respeito das políticas públicas de educação brasileira, somente vieram a tomar corpo na década de 1950, numa parceria informal entre academia e governo, utilizando-se, para tanto, de modelos próprios da administração empresarial, onde eram considerados os aspectos quantitativos da implementação dos programas baseando-se na análise das organizações governamentais, fomentando a discussão científica a respeito do assunto.

Segundo Frey (2000), referidos estudos se desenvolveram a partir da década de 1950, mas foi na década de 1970 que, com a reafirmação da social democracia como forma de poder predominante, que houve se consolidaram as políticas públicas como forma de atuação Estatal primária.

Nesse aspecto, necessário é situar a educação como objeto da economia, pois, sendo considerada como instrumento apto a consecução da chamada “acumulação flexível” (HARVEY, 1998), tendo em vista a busca mundial para a solução da crise econômica que se manifestou na década de 1970.

Nesse contexto, a educação se mostra como um dos itens capazes de auxiliar a recuperação do crescimento e da estabilidade econômica mundial, sendo que se pode dizer que é a partir do aprofundamento dos estudos nessa área que ressurgem os apontamentos da importância da Teoria do Capital Humano (FRIGOTTO, 1995).

Ao tratarmos do termo Estado Avaliador e Regulador, originado na década de 1970, temos que, na verdade, pode-se dizer que se trata de um “Estado em ação”, o qual começou, àquela época, a implementar políticas públicas para o sistema educacional, tratando-se tema relativamente novo no cenário nacional.

Considerando que nessa época, década de 1970, para alguns estudiosos a crise econômica e social era do Estado e não do capital, e, por se acreditar que se tratava de uma crise do Estado, buscou-se fazer reparos na estrutura estatal, culminando na exclusão do Estado como detentor da obrigatoriedade exclusiva de fornecer a educação à população.

É no cenário da “revolução tecnológica”, dentro desse ambiente mundial de crise do capital, que se produziram as principais alterações na estrutura e nas relações do trabalho, influenciadas de forma brutal pelo capitalismo em crise, tornando necessária uma nova



roupagem para a formação e o trabalho da docência, na tentativa de suprir as necessidades sociais capitalistas, e, por conseguinte, sendo influenciadas pelas demandas mercadológicas.

Foi nesse momento de crise, e de busca de soluções governamentais, que o sistema educacional do Brasil sofreu as maiores mudanças, sendo influenciado pela reestruturação dos meios de produção, tendo sua maior manifestação na regulação e no controle, próprias da nova forma do Estado, qual seja, a de um Estado Avaliador e Regulador, influenciando fortemente as reformas na educação daquele momento, atuando como fator primordial no desenvolvimento do trabalho do corpo docente nacional, refletindo até na atual situação do sistema educacional brasileiro.

É possível notar, assim, que as transformações que a educação brasileira vem sofrendo nos últimos anos, às quais culminaram com aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que, dentre outros aspectos relevantes, alterou a nomenclatura das etapas de ensino, acrescentando um ano a mais ao Fundamental e exigindo a formação superior para contratação de professores, colocando fim ao ciclo do ensino médio “normal”, o qual era até então apto a formar professores, causando profundas modificações no sistema educacional brasileiro.

2. As políticas educacionais nos anos 1990 em diante: velhos hábitos, velhos paradigmas

Da análise dos autores estudados, conclui-se que a década de 1990 foi um campo fértil para que a políticas da educação brasileira se desenvolvessem, mas que foram interrompidas devido à ruptura do governo de Fernando Collor de Mello, com o Impeachment, bem como no governo de Fernando Henrique Cardoso, acabando por influenciar de forma negativa todo o processo de aprovação e sanção da Lei de Diretrizes e Base da Educação, que somente ocorreu no ano de 1996.

Destaque-se que os autores Shiroma, Morais, Evangelista (2002) e também Saviani (2008), afirmam categoricamente que havia dois projetos de Lei de Diretrizes Básicas da Educação (LDB) um de autoria do Professor Demerval Saviani, o qual atendia aos clamores dos operadores da educação, e outro Projeto apresentado pelo Senador Darcy Ribeiro, cujo teor não representava os anseios dos mesmos operadores.



Pode-se dizer, então, que a LDB sancionada não refletia as vontades que induziram sua discussão na década de 1980, já que com o advento do governo FHC, o projeto que deu origem à LDB, de autoria do Senador Darcy Ribeiro, sob a defesa de José Jorge (PFL-PE), foi sancionado integralmente, contrariando as intenções dos operadores da educação no Brasil.

Assim, segundo ensinam Shiroma, Morais, Evangelista (2002), houve uma deturpação das discussões anteriormente levadas a cabo, acabando por detonar toda a discussão dos operadores da educação levantada na década de 1980, a capacitação dos professores, hoje conhecida como educação continuada, que era uma das lutas dos professores, foi substituída pela profissionalização dos professores, no texto aprovado.

Outro aspecto defendido por Saviani, que não estava incluído no texto aprovado, foi o que previa a participação da sociedade civil, sendo substituído pela atuação direta de empresas e ONGs no processo educacional brasileiro.

A descentralização, prevista no texto original de Saviani, foi substituída pela desobrigação do Estado em garantir o direito à educação, ao passo que a chamada autonomia se transformou em liberdade para captação de recursos financeiros, prostituindo e dando ares de privatização à educação, culminando na transformação da busca por uma melhor qualidade do sistema educacional por uma adaptação às necessidades do mercado, levando o aluno a se revestir da natureza de consumidor da educação..

Demonstrando todo o poder de influencia externa sobre o ambiente acadêmico, segundo Gracindo e Kenski (2001), essa alteração mutiladora na pretendida reforma do sistema educacional brasileiro se deu devido ao fato de que agências financiadoras internacionais, como o FMI, o Banco Mundial, dentre outras, exigiam que os países em desenvolvimento minimizassem seus gastos públicos, fomentassem a privatização das empresas estatais, devendo encontrar novas formas de captação de recursos que financiassem as atividades dos Estados nessa situação.

Segundo Gandini e Riscal (2008), essa “Reforma do Estado” Desta forma, implementada durante o governo FHC, no ano de 1995, tinha como principal norteador o “Plano Diretor da Reforma dos Aparelhos do Estado”, o qual, segundo os autores supra, referida reforma tinha o escopo de “[...] melhorar o desempenho da máquina governamental



para, ao final, proporcionar serviços melhores para o benefício do cidadão”.

Assim, de acordo com o que ensina Peroni (2003), referida “reforma do estado brasileiro”, culminou com a descentralização administrativa, que pode ser traduzida pela “autonomia do administrador para gerir recursos”, como explica Fonseca (2007), para quem, na realidade, foram transferidas inúmeras funções originárias do Governo Federal para os estados e municípios, prevendo também a atuação direta de “organizações sociais”.

Conforme ensina Oliveira (2008), foi essa a tônica que ditou a aprovação da LDB de 1996, Lei nº 9.394/96, a qual trouxe para o sistema educacional brasileiro alterações drásticas nas responsabilidades dos entes federados no que diz respeito à manutenção e desenvolvimento do ensino no Brasil.

Como materialização das profundas alterações e da descentralização da organização do sistema de educação, criando a figura do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério – FUNDEF, o qual prioriza(va) o Ensino Fundamental.

Além disso, a criação dos Parâmetros Curriculares Nacionais, bem como a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), demonstraram a intenção do Governo Federal relativamente à educacional daquele momento histórico, onde restaram direcionados os gastos para o Ensino Fundamental, de forma a preparar mão-de-obra para o mercado de trabalho, materializando-se, assim a influência do capital sobre os interesses da sociedade.

Visando a manutenção do controle feito pelo Governo sobre a educação, relembra Hermida (2006) que foram instituídos os chamados Parâmetros Curriculares Nacionais e o Sistema Nacional de avaliação, seguidos do Plano Nacional de Educação, o qual veio a ser regulamentado pela Lei 10.172 de 09 de janeiro de 2002, cujo escopo era o de assegurar a continuidade das alterações decorrentes da LDB/96, garantindo o foco das políticas públicas da educação no Ensino Fundamental, em detrimento dos demais níveis de ensino, causando prejuízo ao desenvolvimento da educação no Brasil.

Mais adiante, durante o governo Lula, a partir do ano de 2003, apesar das expectativas de mudanças advindas do discurso eleitoral, foram implementados vários programas de



natureza compensatória, demonstrando que seguiam a lógica mercadológica anteriormente implementada, onde foi, na verdade, garantida a continuação das reformas que se iniciaram no governo FHC.

Os acordos formalizados entre o Brasil e as agências internacionais demonstraram isso, a despeito do compromisso firmado de implementar mudanças nas políticas educacionais brasileiras.

É o que ensinam Oliveira (2009) e Pinto (2009), para os quais faltaram políticas regulares e ações estruturantes no sistema educacional brasileiro, a fim de que a educação pudesse seguir rumo diferente do iniciado no governo FHC, sendo que, somente no curso do mandato se iniciou uma marcha no sentido de romper com a política anterior, submissa aos interesses do mercado.

De acordo com Pinto (2009), nesse momento foi criado, no ano de 2004, o Programa Universidade para Todos – PROUNI, o qual se baseava num sistema que concedia bolsas de estudo para os estudantes de graduação nas universidades privadas, sendo que, em contrapartida, a fim de fomentar a aceitação das universidades particulares a participarem do programa, foi implementado um sistema de isenção tributárias, não alterando do forma significativa, contudo, a realidade do acesso ao ensino superior, já que referida política não beneficiava diretamente as camadas mais pobres, pouco alterando a situação delas em relação ao acesso ao ensino superior.

Para Pinto (2009), o lançamento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), publicado no ano de 2007, tinha por meta o aumento do número de vagas nas Universidades, bem como a diminuição dos números de evasão nos cursos de graduação, porém, com destaca o autor, referida ampliação das vagas era mera maquiagem, tendo em vista que somente restou aumentado a relação de alunos matriculados por professor ativo, não significando, com isso, a implementação de novas formas de financiamento estudantil.

Segundo o mesmo autor, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério – FUNDEB, que passou a vigor em janeiro de 2007, apenas substituiu o FUNDEF, que teve validade de 1997 a 2006, dando continuidade



à ênfase de recursos para a Educação Básica, permanecendo praticamente igual o encaminhamento de recurso para os demais níveis da educação.

Por fim, segundo Saviani (2007), veio a lume o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, publicado no ano de 2007, o qual, diversamente do implementado nos programas anteriores, mostrava-se como reforço estruturante do sistema educacional brasileiro, dando embasamento institucional às demais políticas educacionais, abrangendo a educação infantil, o ensino fundamental, o ensino médio, a educação superior e a pós-graduação.

Após esse período, já no governo Dilma, e agora por último, no governo Dilma/Temer, experimentamos um retrocesso na concessão de benefícios sociais e políticas públicas voltadas para a educação, demonstrando a fragilidade do atual sistema educacional nacional, o qual ainda apresenta fortes traços de influência mercadológica em seus alicerces, a qual acaba por derrubar por terra os anseios da sociedade brasileira em se ver junto às sociedades mais avançadas no que diz respeito aos índices de aproveitamento real da educação.

Conclusão

Diante do panorama mundial globalizado em que vivemos, observa-se que as exigências do mercado estão cada vez mais vivas e influentes no sistema educacional brasileiro, ditando os rumos das políticas públicas da educação no Brasil, atingindo também as formas e mecanismos de governo que propiciem, de forma mundial, o progresso geral da acumulação de riquezas.

Do ponto de vista dos operadores da educação no Brasil, não há como dissociar as mudanças estruturais no país, sem relacionar diretamente com o trabalho docente, tendo em vista que tais mudanças estruturantes afetam de forma incontestável a vida do corpo docente brasileiro, a cada dia mais submisso de um sistema cuja meta principal vem a ser a chamada “acumulação flexível”, refletindo sempre sobre os aspectos profissionais da organização do trabalho docente, refletindo no cotidiano acadêmico, no reconhecimento social de suas funções, em seus *status* profissional, afetando, inclusive, a contraprestação financeira devida



por seus serviços.

Como foi visto, as Reformas Educacionais, as quais se iniciaram na década de 1930, tomando força e corpo durante os séculos XX e XXI, acabaram por materializar toda a força que o capital pode impor a um Estado, culminando, segundo observamos, na mercantilização da educação no Brasil, aceitando de forma passiva as determinações impostas por diversos entes estrangeiros, internacionais e multinacionais, visando a aceitação submissiva dos padrões impostos, tudo em nome da implementação cega da globalização econômica, tornando o Brasil mais um escravo da manutenção e ampliação dos lucros para os detentores do capital financeiro.

Apesar do esforço das entidades de classe envolvidas com o sistema educacional brasileiro, sempre buscando esclarecer e demonstrar o verdadeiro objetivo dos “pacotes de governo” os quais, na contramão das necessidades de reforma real e estruturante que beneficie efetivamente a sociedade, são descartadas suas propostas, ante os postulados políticos predominantes em nosso país, sempre servindo ao interesse do mercado e do capital.

Assim, se encontra em gestação no âmago da Universidade um movimento que patrocina a ideia de uma nova reforma, a fim de que a mesma não se seja travestida de mero “movimento de modernidade conservadora”, mas que sirva para a implementação de uma extensão contínua, quiçá de um surgimento de novos padrões de regulamentação social na escolarização.

Necessário reforçar o tratamento dado ao assunto da mercantilização das IES nos espaços acadêmicos, a despeito de novos mecanismos de controle estatal, os quais, a cada dia que passa, ampliando seu espectro de atuação seja por através da expansão das estatísticas federais e trabalhos de pesquisa, pois é dentro dos ambientes universitários que serão formadas as ideias capazes de colocar o Brasil certo no que diz respeito às políticas educacionais.

Também se mostra primordial a luta contra a invasão do pensamento puramente mercantilista para a academia, buscando, assim, fomentar os valores e princípios que possam ir se contrapor à lógica do mercado e do capital, ao menos tentando impedir que referidas lógicas passem ditar os rumos da vida acadêmica dos docentes e dos atos das instituições de



educação superior país afora.

Referências

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A Educação como Política Pública**. Campinas-SP: Autores Associados, 2004.

FONSECA, Marília. **Gestão escolar em tempos de redefinição do papel do Estado: planos de desenvolvimento de PPP em debate**. Retratos da escola /Escola de formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce) v. 3, n 4, jan/jun. 2009 – Brasília: CNTE, 2007.

FREITAS, H. C. **Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação**. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 23, n. 80, 2002.

FREY, Klaus. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas**. Revista Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, n.21, p. 212-279, jun. 2000. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>. Acesso em: 18 mai. 2017.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a Crise do Capitalismo Real**. São Paulo: Cortez Editora, 1995.

GANDINI, R. P.; RISCAL, S. A. **A Gestão Da Educação Como Setor Público Não Estatal e a Transição para O Estado Fiscal No Brasil**. In. Oliveira, Dalila Andrade; Rosar, Maria de Fátima F.(Orgs). Política e gestão da educação. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

GRACINDO, Regina Vinhaes; KEN SKI, Vani Moreira. **A gestão de escolas**. WITTIMANN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Coordenadores). Estado da Arte em Política e Gestão da Educação no Brasil (1991 a 1997). Campinas: Editora Autores Associados, 2001.

HARVEY, D. **A Condição Pós-Moderna**. 7. Ed. São Paulo: Edições Loyola, 1998.

HERMIDA, J. F. **O Plano Nacional de Educação na legislação vigente**. In. CARNEIRO, D.S. Educar em Revista. Curitiba- PR: UFPR. n 1, jan, 1981. n.27, 2006.

OLIVEIRA, Cleiton de. **A pesquisa sobre a municipalização do ensino: algumas tendências**. In: OLIVEIRA, Dalila de Andrade; FELIX, Maria de Fátima. Política e Gestão da Educação. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

OLIVEIRA, Dalila de Andrade. **As Políticas Educacionais do Governo Lula: rupturas e permanências**. In Revista brasileira de política e administração da Educação – ANPAE, 2009.

PERONI, Vera. **Política Educacional e o papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São



Paulo: Xamã, 2003.

PINTO, José M. R. **O financiamento da educação no governo Lula.** In Revista brasileira de Política e Administração da Educação – ANPAE, 2009.

SAVIANI, Dermeval. **A Política Educacional no Brasil.** In. STEPHANOU, M.; BASTOS, M. H. C. (Orgs). Histórias e Memórias da Educação no Brasil. Petrópolis -RJ: Vozes, 2005.
 _____. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do Projeto do MEC. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007.

_____. **Da nova LDB ao FNDEB.** Campinas-SP: Autores Associados, 2008.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional.** Rio de Janeiro: DP&A, 2002, 2ª Ed.

TEIXEIRA, Anísio Spinola. **Educação é um direito.** São Paulo: Editora Nacional, 1967.