

TEMA EM DESTAQUE

POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL: DESFIGURAMENTO DA ESCOLA E DO CONHECIMENTO ESCOLAR

JOSÉ CARLOS LIBÂNEO

RESUMO

O texto discute a repercussão das políticas educacionais em vigência no Brasil nas concepções de escola e de conhecimento escolar e sua incidência na constituição de desigualdades educativas na sociedade. É utilizada a metodologia da análise de conteúdo de documentos oficiais e oficiosos do Banco Mundial e do Ministério da Educação, visando a identificar políticas para a escola e orientações curriculares, as quais estariam levando à desfiguração das funções emancipadoras do conhecimento escolar. O texto defende o acesso aos conhecimentos culturais e científicos como meio de promoção e ampliação do desenvolvimento dos processos psíquicos superiores dos alunos, em estreita articulação com suas práticas socioculturais e institucionais, e como condição de superação das desigualdades educativas.

POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO • POLÍTICAS DA ESCOLA PÚBLICA • CONHECIMENTO ESCOLAR • ORGANISMOS INTERNACIONAIS

EDUCATIONAL POLICIES IN BRAZIL: THE DISFIGUREMENT OF SCHOOLS AND SCHOOL KNOWLEDGE

ABSTRACT

The paper discusses the repercussion of educational policies in Brazil in relation to school and school knowledge conceptions and its incidence on the constitution of educational inequalities in society. The methodology of content analysis of official and unofficial documents of the World Bank and the Ministry of Education is used in order to identify policies to school and curriculum guidelines, which could be leading to the disfigurement of emancipatory functions of school knowledge. The text advocates the access to cultural and scientific knowledge as a means of promoting and expanding the development of the higher mental processes of students, in close conjunction with their sociocultural and institutional practices, and as a condition of overcoming educational inequalities.

EDUCATION PUBLIC POLICY • PUBLIC SCHOOLS POLICIES • SCHOOL KNOWLEDGE • INTERNATIONAL ORGANISMS

POLITIQUES ÉDUCATIVES AU BRÉSIL: DÉFIGURATION DE L'ÉCOLE ET DE LA CONNAISSANCE SCOLAIRE

RÉSUMÉ

Ce texte discute la répercussion des politiques éducatives en vigueur au Brésil dans les conceptions d'école et de connaissance scolaire et son incidence dans la constitution des inégalités éducatives de la société. La méthodologie employée est celle de l'analyse du contenu des documents officiels et officieux de la Banque Mondiale et du Ministère de l'Éducation. Il s'agit d'identifier les politiques pour l'école et les orientations des programmes scolaires, qui entraîneraient à une défiguration des fonctions émancipatrices de la connaissance scolaire. Le texte plaide en faveur de l'accès aux connaissances culturelles et scientifiques en tant que moyen de promotion et d'élargissement du développement des processus psychiques supérieurs des élèves, étroitement liés aux pratiques socio-culturelles et institutionnelles, et en tant que condition pour surmonter les inégalités éducatives.

**POLITIQUES PUBLIQUES EN ÉDUCATION • POLITIQUES DE L'ÉCOLE PUBLIQUE •
CONNAISSANCE SCOLAIRE • ORGANES INTERNATIONAUX**

POLÍTICAS EDUCACIONALES EN BRASIL: DEFORMACIÓN DE LA ESCUELA Y DEL CONOCIMIENTO ESCOLAR

RESUMEN

El texto discute la repercusión de las políticas educacionales en vigencia en Brasil en las concepciones de escuela y de conocimiento escolar e su incidencia en la constitución de desigualdades educativas en la sociedad. Se utiliza la metodología del análisis de contenido de documentos oficiales y oficiosos del Banco Mundial y del Ministerio de Educación con miras a identificar políticas para la escuela y orientaciones curriculares, que estarían ocasionando la deformación de las funciones emancipadoras del conocimiento escolar. El texto defiende el acceso a los conocimientos culturales e científicos como medio de promover y ampliar el desarrollo de los procesos psíquicos superiores de los alumnos, en estrecha articulación con sus prácticas socioculturales e institucionales, y como condición de superación de las desigualdades educativas.

**POLÍTICAS PÚBLICAS EN EDUCACIÓN • POLÍTICAS DE LA ESCUELA PÚBLICA •
CONOCIMIENTO ESCOLAR • ORGANISMOS INTERNACIONALES**

UMA PERGUNTA INQUIETANTE: PARA QUE SERVEM AS ESCOLAS?



S DILEMAS SOBRE OBJETIVOS E FORMAS DE FUNCIONAMENTO DA ESCOLA SÃO reincidentes na história da educação, no mínimo, devido ao fato de as práticas educativas em uma sociedade estarem vinculadas a interesses de grupos e às relações de poder em âmbitos internacional e nacional. Da mesma forma, tais práticas estão ligadas aos embates teóricos no campo das ciências humanas e da educação em relação a objetivos da escola, formas de organização e gestão e de condução do processo de ensino-aprendizagem. A ocorrência do dissenso na área da educação acerca dos objetivos e funções da escola explica-se, em boa parte, pela existência de significados muito difusos de “qualidade de ensino” nos meios institucional e acadêmico, incluindo diferentes posições no campo progressista (LIBÂNEO, 2011). No âmbito das políticas oficiais, a pesquisa tem mostrado que as políticas educacionais aplicadas à escola nas últimas décadas têm sido influenciadas por orientações dos organismos internacionais, as quais produzem um impacto considerável nas concepções de escola e conhecimento escolar e na formulação de currículos. Estudos recentes indicam, por exemplo, que uma das orientações mais presentes nos documentos do Banco Mundial é a institucionalização de políticas de alívio da pobreza expressas numa concepção de escola como lugar de acolhimento e proteção social, em que um de seus ingredientes é a implementação de um currículo instrumental ou de

resultados. Tais políticas trazem junto o desfiguramento da escola como lugar de formação cultural e científica e, em consequência, a desvalorização do conhecimento escolar significativo.

Uma abordagem crítica das relações entre educação e pobreza requer, antes de tudo, uma pergunta fundamental: para que servem as escolas? E, principalmente, para que servem as escolas destinadas aos pobres? A definição de objetivos e funções da escola incide diretamente no projeto pedagógico, no currículo, nas formas de organização e gestão, na formação continuada de professores, nos modos de assistência pedagógica aos professores, na dinâmica da sala de aula, nas formas de avaliação do sistema, na avaliação escolar, etc. São objetivos, também, que orientam a definição das políticas e diretrizes da educação nacional. A pergunta é título de um artigo de Michael Young (2007), no qual são colocados em relevo as tensões e os conflitos de interesses na sociedade mais ampla em relação aos objetivos e funções da escola. O autor discute os questionamentos de educadores e sociólogos críticos em relação ao papel das escolas, a seu ver equivocados, bem como as políticas governamentais neoliberais que visam a adequar a escola às necessidades da economia, posição igualmente equivocada. Para ele, a tensão entre demandas políticas/econômicas e realidades educacionais é uma das maiores questões educacionais do nosso tempo. Ao longo do artigo, Young (2007, p. 1288-1294) desenvolve a ideia de que as escolas existem para o propósito específico de promover a aquisição de conhecimentos e que a negação desse propósito equivale a “negar as condições de adquirir ‘conhecimento poderoso’ para os alunos que já são desfavorecidos pelas suas condições sociais”. O autor argumenta que não há contradição entre democracia e justiça social e o papel das escolas em promover a aquisição de conhecimentos.

No contexto brasileiro pode ser identificada uma variedade de respostas à pergunta mencionada no início do tópico, o que indica visíveis desacordos entre pesquisadores educacionais, funcionários de órgãos públicos e militantes de associações científicas e profissionais acerca dos objetivos e formas de funcionamento da escola pública. Presume-se que esse dissenso repercute em distintos significados de qualidade de ensino, contribuindo para a debilidade das políticas públicas para a escola.

Nos últimos anos, considerando-se ao menos os documentos oficiais de políticas e diretrizes para a educação, as temáticas abordadas em eventos e publicações na área e as orientações teóricas presentes nos cursos de formação de professores, é possível identificar três orientações em relação às finalidades e formas de funcionamento da escola: a orientação dos organismos multilaterais, especialmente do Banco Mundial, para políticas educativas de proteção à pobreza associadas ao currículo instrumental ou de resultados imediatistas; a orientação

sociológica/intercultural de atenção à diversidade social e cultural, geralmente ligada aos estudos no campo do currículo; e a orientação dialética-crítica assentada na tradição da teoria histórico-cultural ou em versões de pedagogias sociocríticas.¹ A primeira delas tem sido dominante no sistema de ensino brasileiro em decorrência de vinculações das políticas educacionais a orientações de organismos internacionais multilaterais. Os documentos produzidos por esses organismos nos últimos anos associam o funcionamento do sistema educacional a programas de alívio à pobreza e de redução da exclusão social, entre os quais se inclui o currículo instrumental ou de resultados imediatos. A orientação sociológica/intercultural, de cunho sociocrítico, defende um currículo de experiências educativas, isto é, a formação por meio de experiências socioculturais vividas em situações educativas (por exemplo, práticas de compartilhamento de diferentes valores e de solidariedade com base em experiências cotidianas e na aceitação da diversidade social e cultural). A terceira orientação, também de cunho crítico, defende um currículo assentado na formação cultural e científica em interconexão com as práticas socioculturais, tendo como pressuposto que a escola é uma das mais importantes instâncias de democratização da sociedade e de promoção de inclusão social, cabendo-lhe propiciar os meios da apropriação dos saberes sistematizados constituídos socialmente, como base para o desenvolvimento das capacidades intelectuais e a formação da personalidade, por meio do processo de ensino-aprendizagem. Estas orientações resultam em distintos referenciais de qualidade de ensino, os quais, por sua vez, influenciam os modos de conceber atividades no âmbito da escola e das salas de aula. Neste texto, são abordadas apenas a primeira e a terceira dessas orientações, tendo em vista a discussão de concepções de escola e conhecimento escolar.

ORIENTAÇÕES INTERNACIONAIS DE POLÍTICAS PARA A ESCOLA

A internacionalização das políticas educacionais é um movimento inserido no contexto da globalização, em que agências internacionais multilaterais de tipos monetário, comercial, financeiro e creditício formulam recomendações sobre políticas públicas para países emergentes ou em desenvolvimento. Essas recomendações incluem formas de regulação das políticas em decorrência de acordos de cooperação, principalmente nas áreas da saúde e da educação. Conforme Herrero (2013), esses organismos ou agências foram criados pelos Estados Unidos, na Conferência de Bretton Woods em 1944, realizada no estado de New Hampshire (EUA), para regulamentar, no âmbito do direito internacional, seu predomínio em assuntos mundiais, liderando o planejamento da reconstrução econômica dos países devastados após a 2ª Guerra Mundial. A

¹ A caracterização detalhada dessas orientações foi feita em outros textos (LIBÂNEO, 2014a, 2014b).

Conferência reuniu 44 nações com o objetivo de refundar o capitalismo, definindo novas regras para as relações econômicas e comerciais entre os países, tarefa que coube principalmente ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional. Inicialmente o Banco Mundial se dedicava a conceder empréstimos com juros baixos para a reconstrução de países devastados pela guerra. Com a intensificação da globalização econômica, passou a fazer empréstimos a países em desenvolvimento para implementar sua infraestrutura e impor políticas de controle nas políticas econômicas e sociais desses países.

No campo da educação, internacionalização significa a modelação dos sistemas e instituições educacionais conforme expectativas supranacionais definidas pelos organismos internacionais ligados às grandes potências econômicas mundiais, com base em uma agenda globalmente estruturada para a educação, as quais se reproduzem em documentos de políticas educacionais nacionais como diretrizes, programas, projetos de lei, etc. Os organismos internacionais que mais atuam no âmbito das políticas sociais, especialmente da educação, são a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura – Unesco –, o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID –, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD – e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. É importante assinalar que essas organizações, a par de diversos mecanismos burocráticos de relacionamento com os países pobres ou emergentes, atuam por meio de conferências e reuniões internacionais, tais como Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990), Conferência de Cúpula de Nova Délhi, Índia (1993), Cúpula Mundial de Educação para Todos – Dakar (UNESCO, 2000), entre outras. Documentos originados dessas conferências assinados pelos países-membros e as orientações políticas e técnicas do Banco Mundial vêm servindo de referência às políticas educacionais do Brasil (BRASIL, 2013; SAVIANI, 2009; EVANGELISTA, 2013).

Estudos como os de Leher (1998), De Tommasi, Warde e Haddad (1996), Frigotto e Ciavatta (2003), Neves (2005), Evangelista e Shiroma (2006), Shiroma, Garcia e Campos (2011), Freitas (2011), entre outros, têm abordado a repercussão da internacionalização das políticas educacionais nos planos e diretrizes do sistema de ensino brasileiro. Outros trabalhos, como os de Zanardini (2006), Libâneo (2012), Miranda e Santos (2012), Simônia Silva (2014), Fernandes (2015) e Zanardini (2014), buscam analisar o impacto dessas políticas nos objetivos e nas formas de funcionamento da escola pública. Tais estudos mostram que as finalidades dessas instituições multilaterais sempre estiveram ligadas à cooperação técnica e financeira a países com dificuldades, por meio de empréstimos para realização de programas relacionados a saúde, educação, saneamento, etc., sustentados por acordos formais entre os países conforme estratégias e normas reguladoras eficientemente

formuladas, incluindo ações de intervenção política nos países signatários. Segundo M. Abádia Silva (2014, p. 64), no início da década de 1980, nos governos Thatcher e Reagan, surgiram algumas mudanças nas bases do pensamento político-econômico dos organismos internacionais, que resultaram na consolidação da doutrina neoliberal assentada no tripé desregulação, privatização e liberalização dos mercados e em políticas de reformas visando à modernização do Estado, no sentido de menos Estado e mais mercado. Desse modo, os organismos internacionais criaram estratégias ligadas à globalização da economia: empréstimos aos países emergentes para recuperar o crescimento econômico com atuação em políticas sociais, especialmente educação e saúde; transformação da educação em negócio a ser tratado pela lógica do consumo e da comercialização, abrindo-se espaço em âmbito global para a mercadorização da educação; e transferência de serviços como educação e saúde para a gestão do setor privado. Ainda conforme M. Abádia Silva (2014, p. 67), as decisões políticas e educacionais e a escolha de prioridades não ocorrem somente dentro do país, articulando-se com forças políticas, econômicas e empresariais no plano macropolítico, no qual têm papel decisivo os organismos internacionais.

É nesse contexto que se instituiu, em âmbito internacional, um padrão universal de políticas para a educação baseado em indicadores e metas quantificáveis como critério de governabilidade curricular, visando ao controle dos sistemas de ensino nacionais. Por volta dos anos 1990, o reconhecimento por parte dos organismos internacionais de efeitos antissociais das políticas econômicas até então implementadas levou à formulação de estratégias em relação às políticas sociais, objetivando o alívio da pobreza, às quais foram subordinadas as políticas para a educação, no sentido de atender aos interesses da globalização capitalista. Segundo Leher (1998, p. 9):

[...] longe de ser uma questão marginal, a educação encontra-se no cerne das proposições do Banco Mundial, como um requisito para a inexorável globalização, cumprindo a importante função ideológica de operar as contradições advindas da exclusão estrutural dos países periféricos que se aprofunda de modo inédito. O Banco Mundial inscreve a educação nas políticas de alívio da pobreza como ideologia capaz de evitar a “explosão” dos países e das regiões periféricas e de prover o neoliberalismo de um porvir em que exista a possibilidade de algum tipo de inclusão social (“todo aquele que se qualificar poderá disputar, com chance, um emprego”), para isto, a coloca no topo de seu programa de tutela nas regiões periféricas. (grifos do autor)

Os inúmeros documentos de análise e de proposição de estratégias formulados pelo Banco Mundial abrangem as mais diversas temáticas. Para as intenções deste artigo, importa comentar as orientações formuladas em torno das relações entre educação e desenvolvimento econômico e, particularmente, do papel da educação para os grupos sociais mais desfavorecidos. Por volta dos anos 1990, elas passaram a incorporar temas como justiça, equidade e inclusão, os quais deveriam figurar nas políticas educativas para países emergentes, em torno do mote “educação para alívio da pobreza” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2006). Em documento do Banco Mundial de 1992, podia-se ler sua posição em relação à educação como pedra angular do crescimento econômico e do desenvolvimento social e um dos principais meios para melhorar o bem-estar dos indivíduos. O documento explicava:

Ela aumenta a capacidade produtiva das sociedades e suas instituições políticas, econômicas e científicas e contribui para reduzir a pobreza, acrescentando o valor e a eficiência ao trabalho dos pobres e mitigando as consequências da pobreza nas questões vinculadas à população, saúde e nutrição. (BANCO MUNDIAL, 1992)

Verifica-se, assim, a intencionalidade moral e econômica de promover a oferta da educação, visando a ajustá-la às exigências de mundialização do capital, já que o aumento da pobreza teria um efeito prejudicial à globalização (EVANGELISTA; SHIROMA, 2006). A Declaração Mundial sobre Educação para Todos, elaborada na Conferência Mundial de Jontien em 1990, tinha como subtítulo “satisfazer necessidades básicas de aprendizagem”. Após definir quais são essas necessidades (o necessário para a pessoa sobreviver, desenvolver plenamente suas possibilidades, viver e trabalhar com dignidade, etc.), o documento explicita que aprender de fato significa “aprender conhecimentos úteis, habilidades de raciocínio, aptidões e valores” e, por isso, “a educação básica deve estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem para o que se requer sistemas de avaliação de desempenho”. Nos termos da Declaração de Jontien:

Artigo 4 - Focando na aprendizagem - A tradução das oportunidades ampliadas de educação em desenvolvimento efetivo - para um indivíduo ou para a sociedade - depende, em última instância, de as pessoas realmente aprenderem como resultado dessas oportunidades, ou seja, aprenderem conhecimentos úteis, habilidades de raciocínio, aptidões e valores. Em consequência, a educação básica deve estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem [...]. Abordagens ativas e participativas são particularmente valiosas para assegurar a aquisição de aprendizagem

e permitir aos alunos atingir seu pleno potencial. Daí a necessidade de definir, nos programas educacionais, os níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos e melhorar e aplicar sistemas de avaliação dos resultados de aprendizagem. (UNESCO, 1990)

Esses arrazoados não deixam dúvidas de que, ao centrar a educação na satisfação de necessidades básicas de aprendizagem, reconhece-se nela o papel de interferir na redução da pobreza por meio de conhecimentos úteis e avaliação de resultados. Conforme Boom (2004, p. 215), no cenário que se põe no início da década de 1990, a Declaração propõe um contexto internacional mais cooperativo para respaldar o desenvolvimento no qual o bem-estar de todos os seres humanos deve ser o objetivo dos esforços em prol do desenvolvimento social, evitando que populações permaneçam na marginalidade (também econômica) e na pobreza. Segundo o autor, o sentido de desenvolvimento humano nos documentos do Banco Mundial tem como premissa a reordenação da política econômica do Banco para suprir as necessidades básicas dos setores mais pobres. Conforme o glossário anexo à Declaração Mundial, desenvolvimento humano “diz respeito ao conceito que considera o bem-estar geral do ser humano como foco e objetivo para o desenvolvimento e se estende na aplicação da aprendizagem para melhorar a qualidade de vida”. Trata-se, pois, de desenvolvimento centrado no indivíduo como base para potencializar suas energias produtivas. Mais especificamente, o desenvolvimento humano é entendido como “um termo que se utiliza no sentido mais estreito e se refere ao desenvolvimento e conservação das capacidades das pessoas para contribuir para o desenvolvimento econômico e social”. Escreve Boom (2004, p. 220):

Em que pese o fato de esta nova estratégia ser expressa em termos de metas humanitárias e de preservação da liberdade, ela busca um novo controle dos países e de seus recursos. Mais ainda, a nova estratégia enfoca o ser humano como o recurso mais importante sobre o qual devem ser focalizados todos os esforços, não só como objeto de exploração mas como sujeito que demanda e consome e, portanto, suscetível de ingressar no mercado. Em síntese, o desenvolvimento humano é a miragem com a qual se pretende impulsionar as novas realocações da política global em que o mercado opera como o ordenador econômico por excelência e a produtividade do indivíduo se constitui como o propósito central dessa estratégia.

A educação fundamental, assim, passa a ser um instrumento indispensável das mudanças levadas a efeito no capitalismo globalizado e para o êxito econômico global, principalmente aquela dirigida aos

setores sociais mais marginalizados, pois assegura o potencial produtivo “de todos”, isto é, dos mais pobres. Na linguagem dos documentos do Banco Mundial, a educação é a solução para prevenir problemas da expansão capitalista em decorrência da marginalidade e da pobreza. Daí que a aprendizagem e a escola se prestam, em primeira instância, à solução de problemas sociais e econômicos dentro dos critérios do mercado global. A satisfação de necessidades básicas de aprendizagem significa criar os insumos necessários para que o aluno alcance a aprendizagem como produto, ou seja, conhecimento e habilidades necessárias ao mercado de trabalho. A essas estratégias do Banco Mundial para a educação juntam-se afirmações mais recentes e explícitas sobre a subordinação da educação ao mercado de trabalho. Com efeito, o documento que fixa estratégias para o período 2011-2020 expõe os objetivos da “Aprendizagem para Todos” na próxima década:

Sobre as articulações entre educação e mercado de trabalho: acentuar a relevância da educação para o mercado de trabalho é um objetivo da estratégia (do Banco Mundial). Muitos jovens em países em desenvolvimento estão deixando a escola e entrando no mercado de trabalho sem o conhecimento, as habilidades e as competências necessárias para um emprego em uma economia moderna competitiva. Isso deixa milhares de jovens frustrados e desiludidos por não estarem obtendo os retornos prometidos pela educação. Com foco na aprendizagem, essa nova estratégia vai além das questões de matrícula e anos de escolarização e concentra-se na capacidade dos egressos para encontrar emprego e viver do seu trabalho. [...] Esforços estão em andamento no Banco, em colaboração com os parceiros de desenvolvimento, para desenvolver um quadro de referência e ferramentas para medir as habilidades e competências da força de trabalho de um país. Um objetivo desses esforços é aumentar a cota de projetos de educação que inclua objetivos do mercado de trabalho e, assim, melhorar a aquisição de habilidades da força de trabalho. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 44)

Nesse enfoque de educação, os papéis da escola e do ensino referentes aos conteúdos científicos e ao desenvolvimento da capacidade de pensar estão ausentes, a despeito do uso de termos edificantes como desenvolvimento humano, aprendizagem para todos, equidade, inclusão social. A escola se reduz a atender conteúdos “mínimos” de aprendizagem numa escola simplificada, aligeirada, atrelada a demandas imediatas de preparação da força de trabalho. O que precisa ser desvendado nesses princípios assentados na satisfação de necessidades básicas de aprendizagem é que, na verdade, trata-se de criar insumos para que o aluno alcance a aprendizagem como produto, deixando em segundo

plano o processo de aprendizagem. Para isso, tudo o que importa seria estabelecer níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos, ou seja, uma lista de competências e um sistema de avaliação de desempenho que comprove aprendizagem, no sentido de formar sujeitos produtivos visando a empregabilidade imediata. Com isso, a função do ensino fica reduzida a passar os conteúdos “mínimos”, desvaloriza-se o papel do professor e, em consequência, tudo o que diga respeito à pedagogia, à didática, ao ensino.

São, pois, suficientes os indícios de que as políticas educacionais formuladas por organismos internacionais desde 1990 presidem as políticas para a escola em nosso país, havendo razões para suspeitar que elas vêm afetando negativamente o funcionamento interno das escolas e o trabalho pedagógico-didático dos professores. Ficando a educação escolar restrita a objetivos de solução de problemas sociais e econômicos e a critérios do mercado, compromete-se seu papel em relação a suas finalidades prioritárias de ensinar conteúdos e promover o desenvolvimento das capacidades intelectuais dos alunos. Desse modo, tais políticas levam ao empobrecimento da escola e aos baixos índices de desempenho dos alunos e, nessa medida, atuam na exclusão social dos alunos na escola, antes mesmo da exclusão social promovida na sociedade.

POLÍTICAS PARA A ESCOLA NO BRASIL: PARA QUAIS FUNÇÕES SOCIAIS E PEDAGÓGICAS APONTAM?

A história da educação brasileira traz momentos marcantes de discussão e de formulação de políticas para a escola, o que não cabe desenvolver aqui neste texto. Poderia ser mencionado o papel das pedagogias clássicas, como a pedagogia católica e a herbartiana, dentro da concepção tradicional de educação que, aliás, ainda persiste nas escolas. Mais tarde, nas primeiras décadas do século XX, foram introduzidas políticas baseadas no movimento da Escola Nova, inspirado em John Dewey e em outras orientações modernas, expressas no Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova lançado em 1932, liderado por Anísio Teixeira. Cabe lembrar, também, o papel da Associação Nacional de Educação – Ande –, na década de 1980, em favor de uma visão crítica da democratização da educação por meio do acesso aos conteúdos significativos. Mais recentemente, ocorreram movimentos de valorização da escola pública de iniciativa de educadores, quase sempre semioficiais. Atualmente, as políticas educacionais têm seu lastro em orientações de organismos internacionais, tal como analisadas anteriormente, desde a adesão do governo brasileiro às recomendações formais expedidas pelas Conferências Mundiais sobre Educação para Todos e outros eventos patrocinados pela Unesco e Banco Mundial. Há suficientes análises na pesquisa que comprovam

essas ligações, nos sucessivos governos após o período de transição democrática. As orientações baseadas na análise econômica repercutem nas políticas educativas. Já em 2009, Algebaile caracterizava as políticas de expansão das escolas no Brasil como utilização delas para “atenuação dos conflitos potenciais vinculados ao quadro de intensificação da pobreza, redução de direitos e desmonte de horizontes”.

As políticas oficiais para a escola em nosso país se apresentam hoje em duas orientações curriculares complementares, subordinadas à lógica das políticas de contenção da pobreza, atendendo às estratégias de manter a competitividade no contexto da globalização e da diversificação dos mercados. Dentro da grande armação que são as políticas de alívio da pobreza, está o currículo instrumental ou de resultados imediatos, que se caracteriza como um conjunto de conteúdos mínimos necessários ao trabalho e emprego, associado ao currículo de convívio e acolhimento social, com forte apelo à inclusão social e ao atendimento da diversidade social, visando a formar para um tipo de cidadania baseado na solidariedade e na contenção de conflitos sociais. Ambos são adotados, presentemente, na maioria dos estados brasileiros. Esse currículo de resultados caracteriza-se pela formulação de metas de competências, repasse de conteúdos apostilados, mecanização das aprendizagens, treinamento para responder testes, passando ao largo das características psicológicas, sociais e culturais dos alunos, das práticas socioculturais vividas em seu entorno social, bem como do contexto histórico e dos níveis de decisão do currículo, tal como mostram recentes estudos de Simônia Silva (2014) e Fernandes (2015). Não se trata, portanto, de uma escola voltada para ensinar conhecimentos significativos, contribuir para a promoção e a ampliação dos processos psíquicos superiores, ajudar a compreender e analisar a realidade e desenvolver processos de pensamento. Ao contrário, é uma escola centrada em conhecimentos práticos, em habilidades e maneiras de fazer, visando a empregabilidade precária para os que vivem somente do trabalho.

Para os propósitos deste texto, importa considerar, a seguir, algumas amostras das políticas em curso no Brasil tidas como manifestações das orientações de organismos internacionais, principalmente da Unesco e do Banco Mundial. São políticas intencionalmente dirigidas ao atendimento à diversidade social e, de algum modo, compondo as estratégias de educação direcionada para alívio da pobreza, conforme analisado no tópico anterior. Trata-se de argumentar, aqui, como tais políticas contribuem para o desfiguramento da escola e do conhecimento escolar.

Uma das orientações mais expressivas das atuais políticas do Ministério da Educação – MEC – é a proposta de escola de tempo integral presente no documento *Educação integral* (BRASIL, 2009), divulgado como texto de referência para discussão. A proposta de educação

integral, com ampliação da jornada escolar, parte do entendimento de que a escola precisa mudar seu papel convencional, assumindo outras funções não tipicamente escolares, ou seja, as funções de educadora e protetora. Nesse sentido, a educação integral é vista como um processo que abrange as múltiplas dimensões formativas do aluno, cujo objetivo é a formação integral numa jornada ampliada por meio da oferta de atividades diversificadas articuladas com o projeto pedagógico (BRASIL, 2009, p. 18). A integralidade é compreendida como uma formação que articula aspectos cognitivos, político-sociais, ético-culturais e afetivos (BRASIL, 2009, p. 19). A qualidade da educação implica, assim, a atenção às diferenças “segundo pertencimento étnico, a consciência de gênero, a orientação sexual, as idades e as origens geográficas” (BRASIL, 2009, p. 10). Para isso, a escola precisa responder a uma multiplicidade de funções, especialmente as de educadora e protetora à medida que “passa a incorporar um conjunto de responsabilidades que não eram vistas como tipicamente escolares mas que, se não estiverem garantidas, podem inviabilizar o trabalho pedagógico” (BRASIL, 2009, p. 17).

O propósito político que mobiliza a defesa da educação integral é claro: “o direito à educação de qualidade é um elemento fundamental para a ampliação e a garantia dos demais direitos humanos e sociais, e condição para a própria democracia, e a escola pública universal materializa esse direito” (BRASIL, 2009, p. 13). Para isso, é defendida a universalização do acesso, permanência e aprendizagem na escola, visando à superação de desigualdades e afirmação do direito às diferenças. A condição para se alcançar esse propósito é de que as escolas de educação integral estejam inseridas nos esforços do Estado em “ofertar políticas redistributivas de combate à pobreza” (BRASIL, 2009, p. 10), já que se verifica nas pesquisas forte correlação entre situação de pobreza e baixo rendimento escolar.

A estratégia político-administrativa de implantação da educação integral requer que ela “intensifique os processos de territorialização das políticas sociais, articuladas a partir dos espaços escolares, por meio do diálogo intragovernamental e com as comunidades locais” (BRASIL, 2009, p. 9). O conceito de territorialização tem sido utilizado em documentos de organismos internacionais e governamentais para redefinição do papel do Estado na articulação com a sociedade civil. Ele define formas de articulação de responsabilidades no âmbito de políticas sociais entre Estado e sociedade e entre agentes públicos privados, no sentido de conciliar o papel do Estado e o das instâncias locais e comunitárias. Na educação, a execução das políticas educacionais implica a apropriação e o uso de diversos espaços sociais como as políticas de saúde, assistência social, as ações de mobilização para participação na escola de empresas, famílias, integrantes da sociedade civil, ações socio-educativas envolvendo a comunidade, os espaços públicos, etc. A escola

em regime integral sintetiza esse conceito de territorialização. Segundo o documento, “experiências recentes [...] apontam a necessidade de articular outras políticas públicas para a diversidade de vivências, [...] outros profissionais e equipamentos públicos na perspectiva de garantir o sucesso escolar” (BRASIL, 2009, p. 13). Mais especificamente:

A articulação entre Educação, Assistência Social, cultura e Esporte, dentre outras políticas públicas, poderá se constituir como uma importante intervenção para a proteção social, prevenção e a situações de violação dos direitos da criança e do adolescente e, também, para melhoria do desempenho escolar e da permanência na escola, principalmente em territórios mais vulneráveis. (BRASIL, 2009, p. 25)

Nessa orientação, a educação integral é a síntese das responsabilidades entre o poder público, a comunidade escolar e a sociedade civil, selando um compromisso coletivo de construção de projeto de educação voltado para o respeito aos direitos humanos e o exercício da democracia (BRASIL, 2009, p. 27). No conteúdo do documento em análise, verifica-se um distanciamento do sentido genuíno de escola, a qual adquire um caráter difuso, concebida agora como lugar físico de aglutinar políticas sociais que envolvem políticas de saúde, assistência social, esporte e lazer, mobilizando a participação de empresas, famílias, integrantes da sociedade civil, voluntários, em consonância clara com as orientações de organismos internacionais. Passemos, então, a algumas considerações críticas.

Um primeiro aspecto a criticar é que a escola desenhada no documento do MEC é colocada como estratégia do Estado para solução de problemas sociais e econômicos que venham afetar a ordem social e política. Esta estratégia é compatível com a visão do Banco Mundial e com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, de Jomtien, de conceber a educação como forma de redução da pobreza e possibilidade de empregabilidade. Com efeito, o documento *Prioridades e estratégias para a educação*, do Banco Mundial (1995, p. 23), não deixa dúvidas a esse respeito:

A educação é crucial para o crescimento econômico e para a redução da pobreza. [...] A estratégia do Banco Mundial para reduzir a pobreza se concentra na promoção do uso produtivo do trabalho, que é o principal ativo dos pobres, e na prestação de serviços sociais básicos aos necessitados. [...] A educação, especialmente a educação básica, contribui para reduzir a pobreza ao aumentar a produtividade dos pobres, reduzir a fertilidade e melhorar a saúde e, ao dotar as pessoas das aptidões de que necessitam para participar plenamente na economia e na sociedade.

Com base nesses princípios, as ações governamentais são direcionadas ao alívio da pobreza por meio de políticas públicas de inclusão social, especialmente de grupos em situação de vulnerabilidade e risco social. Análises de pesquisadores como Leher (1998), Algebaile (2009), Evangelista e Shiroma (2006), Evangelista (2013) e Libâneo (2012, 2013) confirmam que as políticas sociais às quais estão subordinadas as políticas educativas são formuladas com base em critérios de racionalidade econômica, mesmo quando incluem recomendações sobre gestão da diversidade. Pode-se ler, por exemplo, em documento da União Europeia: “gerir a nossa diversidade mediante a promoção e garantia da igualdade e da justiça, não é simplesmente ‘algo bom’, mas sim uma condição indispensável num mundo em constante transformação e cada vez mais complexo” (UNIÃO EUROPEIA, 2009,² apud CARVALHO, 2012, p. 86). E completa Carvalho (2012, p. 86):

A opção pela estratégia da gestão da diversidade está relacionada às mudanças drásticas que os países vêm vivenciando especialmente em termos populacionais. Tais mudanças têm afetado as empresas não apenas no que diz respeito à diversidade de pessoas a serem contratadas e dos beneficiários dos produtos e serviços desenvolvidos mas, também, quanto à diversidade de bens e serviços a serem fornecidos a segmentos específicos de consumidores.

O gerenciamento da diversidade sociocultural, presente nos documentos internacionais e tema recorrente em documentos do MEC, compõe, assim, uma parte das orientações voltadas para a redução de problemas e conflitos sociais, razão pela qual a escola precisa promover valores de solidariedade e reconhecimento humano, visando a prevenção e apaziguamento desses conflitos sociais. Trata-se de promover determinados valores e atitudes que possibilitem aos pobres se integrem econômica e socialmente na sociedade, ou seja, é uma estratégia que objetiva a competitividade no contexto da globalização dos mercados. Essas condições supostamente asseguram também que os indivíduos sejam responsabilizados pelos seus atos, pois a pobreza, a miséria e a marginalidade social estariam associadas a certa incompetência individual das pessoas pobres.

O segundo aspecto a destacar é a explícita menção a que o Estado divida com a sociedade e as comunidades as responsabilidades pela escola pública. Admite-se que a escola é direito de todos e dever do Estado, mas, ao mesmo tempo, a política da educação integral deve considerar a intersetorialidade da gestão pública, a articulação com organizações da sociedade civil e as comunidades locais. O tripé Estado-sociedade civil-comunidade representa a síntese de crenças da chamada Terceira Via (modelo econômico e político adotado pelo governo trabalhista na

2

UNIÃO EUROPEIA.
Gestão da diversidade:
o que representa para
a empresa? Disponível
em: <http://ec.europa.eu/employment_social/idad/cms/stopdiscrimination/downloads/423_Factsheets_Pdf/Factsheets_PT_pdf/423_PT_Div.pdf>.
Acesso em: 3 nov. 2009.

Inglaterra em 1998) a respeito da reconfiguração do Estado e de novos papéis destinados à sociedade civil (LIMA; MARTINS, 2005). Trata-se de postular uma democracia baseada na formação do consenso social, na solução pacífica dos problemas e conflitos sociais, por meio de relações solidárias, cooperativas, participativas, com base nas relações comunitárias e parcerias público-privadas. Essa visão de novas formas de relação entre o Estado e a sociedade combina perfeitamente com a orientação do Banco Mundial de alívio da pobreza por meio de uma escola de resultados voltada para empregabilidade imediata, programas de capacitação profissional, articulação das políticas educativas às políticas sociais, ações socioeducativas combinadas com participação da comunidade e atuação do voluntariado. Não há estratégia melhor do que essa para os interesses dos organismos internacionais: a de construir um pacto social de colaboração entre ricos e pobres direcionado ao atendimento das diferenças para ocultamento das desigualdades sociais, à diminuição dos conflitos e à busca de soluções locais e individuais e dos problemas sociais. A escola, nesse modelo, cabe ser apenas um espaço de acolhimento e integração social, moderadora de conflitos, com migalhas de conhecimentos e habilidades para sobrevivência social dos pobres. Passa longe do que Gramsci postulava para as classes subalternas: “a elevação intelectual, moral e política dos dominados”. É uma escola que nega validade ao conhecimento universal, perdendo o rumo de sua principal missão social, a missão pedagógica, ficando em segundo plano os objetivos do ensino, os conteúdos significativos, o desenvolvimento das capacidades mentais e a ajuda aos alunos no desenvolvimento do pensamento crítico.

Em terceiro lugar, é notório que a educação integral proposta pelo MEC, tal como se observa também em documentos do Banco Mundial (LIBÂNEO, 2014a), associa-se ao uso da escola para controle político e social. No currículo de resultados baseado em metas quantificáveis e realização de testes, o processo de ensino-aprendizagem e as questões de conteúdo e métodos de ensino são visivelmente postos em segundo plano. O problema se agrava com o uso da escola como legitimação de políticas sociais, resultando na pouca valorização dos conteúdos científicos e do trabalho dos professores voltado para o desenvolvimento do pensamento. É comum serem instituídos nas escolas que participam de programas oficiais dois currículos paralelos: o escolar propriamente dito, mas debilitado, e o “social”, chamado de “saberes comunitários” associados a ações socioeducativas. A não valorização dos conteúdos científicos e dos processos pedagógico-didáticos pelos quais se possibilita aos alunos o desenvolvimento das capacidades intelectuais acaba levando a formas de exclusão social dentro da própria escola, o que se contrapõe aos objetivos enunciados nas políticas educativas de respeito e atendimento à diversidade social.

Em quarto lugar e por consequência, surge o desfiguramento do espaço escolar. A proposta de escola em tempo integral induzida pelo MEC estipula que a escola faça tudo o que os demais setores públicos não fazem. Ambiciona-se que a escola opte por uma socialização plena para atender e compensar carências “de todos”, ou seja, dos pobres, numa esperada sociedade educativa harmonizada. Essa linguagem identifica o que Antônio Nóvoa (2009, p. 60) chama de “discurso de transbordamento” da escola, em que a educação integral é fortemente associada à formação da cidadania. Ressaltando a função da escola como compensadora das carências da população pobre, que chama a si missões sociais por meio de programas difusos, acaba-se por deixar em segundo plano a função de atuar com o conhecimento, a aprendizagem escolar e o desenvolvimento da personalidade. É o que leva Nóvoa (2009, p. 64) a afirmar a existência hoje de uma escola a duas velocidades: escola como centro de acolhimento social para os pobres, com forte retórica na cidadania, e escola do conhecimento e da aprendizagem para os ricos.

Também de grande relevância para o tema é o documento final resultante das deliberações da 2ª Conferência Nacional de Educação – Conae – 2014, coordenado pelo Fórum Nacional de Educação – FNE –, órgão público responsável pela convocação e realização da II Conae e composto de representantes de 40 entidades do governo e da sociedade civil. Esse documento traz em seu Eixo Temático IV um posicionamento genérico acerca dos objetivos e funções da escola e de critérios de qualidade de ensino ainda que expresse, ao menos formalmente, demandas de importantes segmentos da sociedade em relação ao enfrentamento dos problemas do ensino público no país. No entanto, ver-se-á que seu conteúdo deixa a desejar no que se refere a proposições sobre o perfil de escola e requisitos do processo de ensino-aprendizagem para responder às demandas por educação e ensino dos segmentos sociais majoritários da população. O documento aponta, logo de início, uma visão ampliada de educação:

A educação deve ser compreendida como social, em que diferentes sujeitos, contextos, instituições e dinâmicas formativas se inter-relacionam e se efetivam por processos sistemáticos e assistemáticos. [...] Como prática social e cultural a educação tem como locus privilegiado, mas não exclusivo, as instituições educativas, espaços de difusão, criação e recriação cultural, de investigação sobre o progresso educativo experimentado pelos alunos e, portanto, espaços de garantia de direitos. É fundamental atentar para as demandas da sociedade como parâmetro para o desenvolvimento das atividades educacionais. (BRASIL, 2014, p. 64)

Segundo o documento, os parâmetros de qualidade da educação decorrem do projeto social que orienta a política nacional, o qual, por sua vez, depende do sistema de valores da sociedade, sofrendo variações conforme circunstâncias temporais e espaciais. Critérios de qualidade, portanto, resultam de confrontos e acordos dos grupos e classes que dão concretude ao tecido social em cada realidade (BRASIL, 2014). A educação visa à emancipação de sujeitos sociais:

A “educação de qualidade” é aquela que contribui com a formação dos estudantes nos aspectos humanos, sociais, culturais, filosóficos, científicos, históricos, antropológicos, afetivos, econômicos, ambientais e políticos, para o desempenho de seu papel de cidadão no mundo, tornando-se, assim, uma qualidade referenciada no social. Nesse sentido, o ensino de qualidade está intimamente ligado à transformação da realidade na construção plena da cidadania e na garantia aos direitos humanos. (BRASIL, 2014, p. 52)

O documento aponta a educação pública, gratuita, laica, democrática, inclusiva e de qualidade social para todos, como direito social, assegurando a universalização do acesso, a ampliação da jornada escolar e a garantia da permanência bem-sucedida, em todas as etapas e modalidades. “Esse direito se realiza no contexto desafiador de superação das desigualdades sociais e do reconhecimento e respeito à diversidade”, considerando-se, no currículo e na avaliação, as características de cada estudante e seus tempos e ritmos, para que haja inclusão de todos (BRASIL, 2014, p. 65). Aponta-se, ainda, que as políticas de acesso e permanência devem garantir que os segmentos menos favorecidos possam “realizar e concluir a formação com êxito e com alto padrão de qualidade”, de modo que essa formação seja “fator efetivo e decisivo no exercício da cidadania, na inserção no mundo do trabalho e na melhoria da qualidade de vida e ampliação da renda” (BRASIL, 2014, p. 66). O Eixo IV lista, também, as obrigações do Estado com a educação em relação à educação básica obrigatória em suas várias modalidades.

Como se pode constatar, também nesse documento as definições de educação e de qualidade do ensino e as declarações sobre o direito à educação são genéricas e difusas, sem objetivos explícitos sobre o papel da escola e sobre ações pedagógico-didáticas dirigidas ao que realmente importa quando se fala em práticas educativas: a organização da escola e do ensino visando a aprendizagens consolidadas. Embora se declare que as instituições educativas são o lugar específico da educação, não há menção a uma concepção de escola, nem mesmo como alternativa à escola convencional. Sem um projeto de escola, qual é o sentido de ampliação da jornada escolar ou qual é o papel da escola para a superação das desigualdades sociais? O que significa, no documento, “alto padrão

de qualidade” numa visão difusa de educação e de ensino? No empenho de sustentar uma visão de educação ampliada em que se integram “diferentes sujeitos, contextos, instituições e dinâmicas formativas”, a escola fica reduzida a adereço das políticas sociais, ou seja, o sentido de qualidade social dilui-se numa ideia vaga de educação para superação das desigualdades e do reconhecimento e respeito à diversidade, dentro de um projeto social de alívio da pobreza muito mais próximo de razões econômicas do que sociais e pedagógicas, bem ao gosto dos organismos multilaterais.

Mantém-se, assim, nesse documento, a concepção de educação já analisada anteriormente: uma educação tão ampliada que dilui a centralidade da escola enquanto lugar de escolarização e de desenvolvimento de capacidades intelectuais e de desenvolvimento afetivo e moral. Em seu lugar surge uma escola responsabilizada por uma multiplicidade de funções, inclusive a de prover serviços sociais (“escola transbordante” no dizer de António Nóvoa), convertendo-se num lugar desfigurado, indiferenciado, sem identidade. É verdade que não se educa apenas na escola; não há como negar a existência de múltiplas práticas educativas na sociedade. Mas, nas condições históricas e sociais da população pobre, deixar a escola na periferia do sistema escolar pode levar à ampliação da exclusão social. Considerar a escola apenas lugar de proteção social, de vivências socioculturais e de atendimento às diferenças e à diversidade social e cultural, a reduz meramente a uma referência física para colocar em prática projetos sociais do governo, ações socioeducativas e compensatórias voltadas para a população de baixa renda. Com isso, fica diluído seu papel de promover, por meio do ensino-aprendizagem, o domínio de conhecimentos, habilidades e atitudes e, com base nesse domínio, o desenvolvimento mental, afetivo e moral dos alunos. Fora de uma visão de escola voltada para o conhecimento, a aprendizagem e o desenvolvimento das capacidades intelectuais, é inútil falar em ampliação da jornada escolar ou em superação das desigualdades sociais e reconhecimento e respeito à diversidade.

As posições do documento da Conae em relação à qualidade de ensino se aproximam daquelas de alguns setores intelectuais da pesquisa em educação e de elaboradores de políticas educativas oficiais, os quais não conseguem associar qualidade de ensino ao que acontece dentro das escolas e salas de aula e, principalmente, desdenham do valor do conhecimento escolar. Para esses setores, a escola é vista muito mais como lugar de integração social, de vivências socioculturais, do que de oportunidade de assegurar às novas gerações de crianças e jovens pobres a apropriação consistente e efetiva de conhecimentos que lhes possibilitem meios de desenvolvimento dos processos de pensamento e da atividade social cidadã. Ignora-se que a especificidade da educação escolar consiste em ser uma prática social que se concretiza

pelo provimento das condições efetivas de formação e desenvolvimento científico, cultural, ético-político e afetivo das crianças e jovens, principalmente daqueles que mais necessitam dela, a população pobre.

O documento-referência, que supostamente expressa anseios da sociedade civil, fica devendo respostas a perguntas como: para que serve a escola, principalmente aquela dirigida às camadas populares? Que objetivos melhor contribuem para a eliminação das desigualdades sociais? É uma escola que visa verdadeiramente a ampliar o desenvolvimento cognitivo, afetivo, moral dos alunos ou ser meramente lugar de acolhimento e integração social dos pobres? Assim, a par das demandas legítimas por um sistema nacional de educação pública, pela elevação dos índices de financiamento público da educação, pela adoção efetiva de medidas propiciadoras de salário digno, carreira profissional e condições de trabalho dos professores, teria sido mais oportuno que o documento contemplasse mais concretamente os objetivos e as formas de funcionamento pedagógico-didático das escolas que, ao lado de outras questões intraescolares, são os reais propiciadores de qualidade de ensino.

PARA UMA ESCOLA PARA A FORMAÇÃO CULTURAL E CIENTÍFICA ARTICULADA COM A DIVERSIDADE SOCIOCULTURAL

As considerações anteriores trazem a crítica ao currículo instrumental ou de resultados, por restringir-se a um *kit* de habilidades de sobrevivência social para empregabilidade precária, desprovido de conteúdos culturais e científicos significativos e da formação do pensamento. Subordinando-se às políticas de redução da pobreza, a diferença social e econômica que caracteriza a pobreza transforma-se em discriminação social, pois aos pobres é oferecido um currículo empobrecido. Também é feita uma crítica a políticas educacionais que reduzem a escola a mero lugar de acolhimento e integração social para os pobres, limitando seu papel ao cuidado e atendimento à diversidade social dos alunos. A questão que precisa ser realçada é se a qualidade social do ensino fica resolvida se o sistema de ensino for restrito a essa finalidade.

Cumprido esclarecer, antes de tudo, que o reconhecimento da diferença e, assim, da diversidade social e cultural da convivência humana, e de modo especial na escola, representa um imenso avanço na vida social. A diferença não é uma excepcionalidade, mas sim condição constitutiva de todos os seres humanos e nenhuma ação educativa pode ignorar isso. No entanto, cabe distinguir diversidade social e desigualdade social. A valorização do atendimento à diversidade não pode obscurecer a realidade das desigualdades sociais. Estas não decorrem das diferenças individuais e culturais, sendo fruto da injustiça social. Uma política

educacional em que o atendimento à diversidade social é posto como objetivo prioritário do sistema educativo põe em segundo lugar o direito ao conhecimento escolar e, com isso, acaba promovendo desigualdade social. A disseminação desse objetivo, recorrente no discurso do MEC, tende a formar em professores uma atitude de benevolência com as dificuldades de aprendizagem das crianças pobres: “Vamos ter paciência, as crianças pobres são diferentes, elas têm sua cultura, suas características sociais e raciais, seus ritmos, elas precisam de um ensino diferenciado”. Nesse raciocínio, para atender às diferenças é preciso um ensino mais facilitado, mais tolerância na avaliação, etc., o que pode levar à estigmatização das diferenças, privando os alunos pobres do direito à igualdade entre os seres humanos. Isso acaba sendo uma atitude de discriminação dos pobres. Como escreve Boaventura Santos (2006, p. 470):

Temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza desigualdades.

Em outra declaração, o mesmo autor destaca como característica marcante na sociedade atual o fato de a desigualdade material estar profundamente entrelaçada com a desigualdade não material, sobretudo com a educação desigual (SANTOS, 2000).

Essas considerações levam a outro posicionamento sobre as finalidades da escola, em que se põe em outros termos a relação entre desigualdade social e desigualdade educativa, sem desconsiderar a diversidade social e cultural. Propõe-se que escola com qualidade educativa seja aquela que assegure as condições para que todos os alunos se apropriem dos saberes produzidos historicamente e, por meio deles, alcancem o desenvolvimento cognitivo, afetivo e moral. Essa escola requer relações pedagógicas visando à conquista do conhecimento, o desenvolvimento das capacidades intelectuais e a formação da personalidade pelos alunos, sendo nessa condição que pode contribuir para a redução da diferença de níveis de escolarização e educação entre os grupos sociais, já que a superação das desigualdades sociais guarda estreita relação com o acesso ao conhecimento e à aprendizagem escolar. Tal concepção de escola não dispensa a inserção, nas práticas pedagógicas, das práticas socioculturais vividas pelos alunos, no seio das quais estão as diversidades. Mas tais práticas devem ser conectadas ao processo de ensino-aprendizagem dos conteúdos escolares, de modo a estabelecer interconexões entre os conceitos científicos trabalhados pela escola e os cotidianos vividos no âmbito comunitário e local. Em síntese, trata-se de assegurar o direito à semelhança, vale dizer, à igualdade, pelo

provimento da formação cultural e científica para todos como condição para o desenvolvimento cognitivo, afetivo, moral, estético. Mas, ao mesmo tempo, deve-se considerar a diferença, pois a formação cultural e científica destina-se a sujeitos diferentes. Trata-se de uma escola que, segundo Charlot (2005, p. 35), “faça funcionar, ao mesmo tempo, os dois princípios, o da diferença cultural e o da identidade como ser humano, os princípios do direito à diferença e do direito à semelhança”.

A pergunta pedagógica, nesse caso, é: de que forma as condições sociais de vida dos alunos e suas práticas socioculturais podem ser incluídas no trabalho com os conteúdos científicos, fazendo o caminho de vai e vem entre os conceitos cotidianos e os conceitos científicos? Na tradição dos estudos de Vigotski, a interação de indivíduos em práticas socioculturais e institucionais desempenha papel fundamental na formação de instrumentos psicológicos ou sistemas conceituais, já que o ser humano interioriza formas culturalmente estabelecidas de funcionamento psicológico. Essa ideia está em estreita relação com o desenvolvimento dos conceitos científicos em sua conexão com os conceitos cotidianos (VIGOSTKI, 2007). Hedegaard e Chaiklin (2005) denominam esse procedimento didático de “abordagem do duplo movimento”. Segundo os autores, as situações de ensino devem ser organizadas de modo a ligar o conhecimento teórico-conceitual ao conhecimento pessoal vivido pelos alunos em suas práticas cotidianas na família e na comunidade, utilizando essa conexão para mobilizar os motivos dos alunos para as diferentes matérias. O duplo movimento consiste em o professor utilizar o conteúdo do conhecimento cotidiano e local no desenvolvimento do conhecimento teórico-conceitual e usar esse conhecimento teórico-conceitual em relação ao conhecimento cotidiano e local (HEDEGAARD; CHAIKLIN, 2005, p. 81). Desse modo, o conhecimento do conteúdo como conhecimento teórico geral por parte dos alunos possibilita a eles aplicar os conceitos internalizados nas suas situações concretas de vida.

Nesta forma de ensino, o conhecimento teórico-conceitual e o conhecimento local podem tornar-se integrados, de modo que este conhecimento possa enriquecer os conceitos pessoais das crianças, usando-o na compreensão da prática local cotidiana. Na perspectiva radical-local, o professor parte da compreensão das crianças e as orienta para tarefas e problemas ligados ao conteúdo que, assim, torna-se significativo para a criança e motivador para a compreensão tanto dos princípios teóricos da matéria quanto dos problemas da prática local e conhecimentos de sua comunidade. (HEDEGAARD; CHAIKLIN, 2005, p. 81)

Desse modo, o processo de ensino-aprendizagem, cuja referência é o conhecimento teórico-científico (no sentido de formação de

conceitos ou procedimentos de pensamento), ajuda o aluno a organizar suas experiências e conceitos em torno de um sistema conceitual e, assim, vai adquirindo “ferramentas mentais” para analisar e compreender a complexidade do mundo ao seu redor, tornando aplicáveis à vida cotidiana das pessoas os conceitos formais abstratos. Portanto, o conhecimento teórico-científico e os procedimentos mentais (conceitos) abrem a possibilidade real de que os alunos, ao retornarem à prática social cotidiana e local, os utilizem para atuar na modificação das suas condições de vida e das suas relações. Em resumo, escola de qualidade é a que, antes de tudo, por meio dos conteúdos, propicia as condições do desenvolvimento cognitivo, afetivo e moral dos alunos, considerando suas características individuais, sociais e culturais e as práticas socioculturais de que vivenciam e participam.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Argumentou-se neste texto que a escola pública continua sendo o melhor lugar e o melhor caminho para a luta política pela igualdade e inclusão social. Uma visão de escola democrática aposta na universalidade da cultura escolar no sentido de que cabe à escola transmitir os saberes públicos que apresentam um valor, independentemente de circunstâncias e interesses particulares, em função do desenvolvimento humano. Junto a isso, permeando os conteúdos, cabe também considerar a diversidade cultural, a coexistência das diferenças e a interação entre indivíduos de identidades culturais distintas. Uma escola desprovida de conteúdos culturais substanciais e densos reduz as possibilidades dos pobres de ascenderem ao mundo cultural e ao desenvolvimento das capacidades intelectuais, deixando de promover, desse modo, a justiça social que pode vir da educação e do ensino. Para isso, tem urgência a busca de um consenso nacional entre educadores, dirigentes de órgãos públicos, políticos, pesquisadores e sindicatos sobre a valorização da escola, do conhecimento escolar e, por consequência, do trabalho dos professores. São esses os agentes centrais da qualidade do ensino e da educação. Se a educação escolar obrigatória é condição para se formar a base cultural de um povo, então são necessários professores que dominem os conteúdos da cultura e da ciência e os meios de ensiná-los e que usufruam de condições favoráveis de salário e de trabalho, bagagem cultural e científica, formação pedagógica, autoestima e segurança profissional.

REFERÊNCIAS

- ALGEBAILLE, Eveline. *Escola pública e pobreza no Brasil: a ampliação para menos*. Rio de Janeiro: Lamparina/Faperj, 2009.
- BANCO MUNDIAL. *Educação primária*. Documento de política do Banco Mundial. Washington, DC: World Bank, 1992.

- BANCO MUNDIAL. *Prioridades e estratégias para a educação*. Washington, DC: World Bank, 1995.
- BANCO MUNDIAL. *Learning for all: investing in people's knowledge and skills to promote development*. Washington, DC: World Bank Group Education Strategy 2020, 2011.
- BOOM, Alberto M. *De la escuela expansiva a la escuela competitiva: dos modos de modernización en America Latina*. Barcelona: Anthropos Editorial, 2004.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Educação integral*. Brasília: MEC, 2009. (Série Mais Educação).
- BRASIL. Ministério da Educação. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/index.php>>. Acesso em: junho 2014.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Conae 2014 – Conferência Nacional de Educação*. Documento final. Brasília: Fórum Nacional de Educação, 2014.
- CARVALHO, Elma J. G. de. Diversidade cultural e gestão escolar: alguns pontos para reflexão. *Teoria e Prática da Educação*, Maringá, v. 15, n. 2, maio/ago. 2012.
- CHARLOT, Bernard. *Relação com o saber: formação dos professores e globalização*. Questões para a educação hoje. Porto Alegre: Artmed, 2005.
- DE TOMMASI, Lúvia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sergio (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 1996.
- EVANGELISTA, Olinda. Qualidade da educação pública: Estado e organismos multilaterais. In: LIBÂNEO, José C.; SUANNO, Marilza V. R.; LIMONTA, Sandra V. *Qualidade da escola pública: políticas educacionais, didática e formação de professores*. Goiânia: Ceped Publicações, 2013.
- EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida O. Educação para o alívio da pobreza: novo tópico da agenda global. *Revista de Educação PUC Campinas*, Campinas, n. 20, p. 43-54, jun. 2006.
- FERNANDES, Sílvia Reis. *Concepções e práticas de avaliação vigentes em escolas públicas: a influência das políticas educacionais no trabalho dos professores*. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) – PUC/Goias, Goiânia, 2015.
- FREITAS, Luiz C. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? In: SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 3., Campinas, Centro de Estudos Educação e Sociedade, fev. 2011.
- FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica de mercado. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.
- HEDEGAARD, Mariane; CHAIKLIN, Seth. *Radical-local teaching and learning: a cultural-historical approach*. Aarhus, Denmark: Aarhus University Press, 2005.
- HERRERO, Clemente. *El mundo hace crac*. Madrid: Silente Académica, 2013.
- LEHER, Roberto. *Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para o alívio da pobreza*. 1998. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.
- LIBÂNEO, José C. O declínio da escola pública brasileira: apontamentos para um estudo crítico. In: LOMBARDI, José C.; SAVIANI, Dermeval (Org.). *História, educação e transformação: tendências e perspectivas para a educação pública no Brasil*. Campinas: Autores Associados, 2011.
- LIBÂNEO, José C. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 1, mar. 2012.
- LIBÂNEO, José C. Didática na formação de professores: entre a exigência democrática de formação cultural e científica e as demandas das práticas socioculturais. In: SANTOS, Akiko; SUANNO, Marilza V. *Didática e formação de professores: novos tempos, novos modos de aprender e ensinar*. Porto Alegre: Sulina, 2013.
- LIBÂNEO, José C. Escola de tempo integral em questão: lugar de acolhimento social ou de ensino-aprendizagem? In: BARRA, V. *Educação: ensino, espaço e tempo na escola de tempo integral*. Goiânia: Cegraf/UFG, 2014a.

LIBÂNEO, José C. Internacionalização das políticas educacionais: elementos para uma análise pedagógica de orientações curriculares para o ensino fundamental e de propostas para a escola pública. In: SILVA, M. Abádia da; CUNHA, Célio da (Org.). *Educação básica: políticas, avanços, pendências*. Campinas: Autores Associados, 2014b.

LIMA, Kátia R.; MARTINS, André S. A nova pedagogia da hegemonia: pressupostos, princípios e estratégias. In: NEVES, Lucia M. W. (Org.). *A nova pedagogia da hegemonia: estratégia do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.

MIRANDA, Marília G. de; SANTOS, Soraya V. Propostas de tempo integral: a que se destina a ampliação do tempo escolar? *Perspectiva*, Florianópolis, v. 30, n. 3, set./dez. 2012.

NEVES, Lucia M. W. (Org.). *A nova pedagogia da hegemonia: estratégia do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.

NÓVOA, António. *Professores: imagens do futuro presente*. Lisboa: Educa, 2009.

SANTOS, Boaventura de S. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. São Paulo: Cortez, 2000.

SANTOS, Boaventura de S. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. São Paulo: Cortez, 2006.

SAVIANI, Dermeval. *PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica das políticas do MEC*. Campinas: Autores Associados, 2009.

SHIROMA, Eneida O.; GARCIA, Rosalba M. C.; CAMPOS, Roselane F. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do Movimento Todos pela Educação. In: HALL, Stephen; MAINARDES, Jefferson (Org.). *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.

SILVA, M. Abádia da. Dimensões da política do Banco Mundial para a educação básica pública. In: SILVA, M. Abádia da; CUNHA, Celso da (Org.). *Educação básica: políticas, avanços e pendências*. Campinas: Autores Associados, 2014.

SILVA, Simônia P. *O processo de implementação das políticas educacionais e repercussões nas formas de gestão da escola e no processo de ensino-aprendizagem: o Pacto pela Educação em Goiás*. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – PUC Goiás, Goiânia, 2014.

UNESCO. *World Declaration on Education for All and the Framework for Action to Meet Basic Learning Needs*. Jomtien, Tailândia, 1990.

UNESCO. *O marco de ação de Dakar Educação para Todos*, 2000.

VIGOTSKI, Lev. *Pensamiento y habla*. Buenos Aires: Colihue Clásica, 2007.

YOUNG, Michael. Para que servem as escolas? *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 101, p. 1287-1302, set./dez. 2007.

ZANARDINI, Isaura Mônica Souza. A ideologia da pós-modernidade e a política de gestão educacional brasileira. 2006. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

ZANARDINI, João. Políticas de avaliação da educação pública. In: SANTOS, Alex S. B. dos; EVANGELISTA, Olinda. *Políticas para a educação básica no Brasil*. Florianópolis: NUP; Sintrasen, 2014.

JOSÉ CARLOS LIBÂNEO

Professor titular da Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC/Goiás –,
Goiânia, Goiás, Brasil
libaneojc@uol.com.br

