

# **A AÇÃO DO ESTADO PARA O ENSINO MÉDIO NO BRASIL: Avanços ou retrocessos?.**

Guimaraes, Lucelia; guimaraes y lucelia.

Cita:

Guimaraes, Lucelia; guimaraes y lucelia (2014). *A AÇÃO DO ESTADO PARA O ENSINO MÉDIO NO BRASIL: Avanços ou retrocessos?.* VIII Jornadas de Sociología de la UNLP. Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, La Plata.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-099/217>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eCvm/uk1>

## A ação do estado para o ensino médio no Brasil: Avanços ou retrocessos?

Lucelia Tavares Guimarães  
Tairê Mirela Santos Franzini  
UEMS  
luguimaraes@uems.br

**RESUMO:** Ao analisar as políticas públicas para o Ensino Médio no último decênio teve-se objetivo desvelar o papel do Estado na produção de políticas públicas para essa etapa da educação básica brasileira, partiu-se da premissa de que tal fenômeno somente pode ser compreendido a luz das demandas e exigências sociais de um dado processo histórico verificando as alterações no tempo e no espaço. O Programa Ensino Médio Inovador instituído pelo MEC, em 2009 integra as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação em que foram estabelecidas ações a fim de atingir em 2022, a média dos países integrantes da OCDE, como estratégia do Governo Federal brasileiro para induzir a reestruturação dos currículos do Ensino Médio até o Pacto Nacional de Fortalecimento do Ensino Médio oficializado em novembro de 2013 objetivando a elevação da qualidade dessa etapa da educação básica serviu como parâmetro de estudo. Ocupamos-nos em examinar criticamente aquilo que o Estado tem proposto e as estratégias elencadas para o cumprimento das metas referidas a partir de Marx, Gramsci, Coutinho e Dureguetto a fim de verificar em que medida houve avanço ou retrocesso no atendimento do Ensino Médio no País.

Palavras chave: Estado Brasileiro, Ensino Médio, Política.

### INTRODUÇÃO

Alicerçados a ciência da história somente compreendemos um fenômeno em particular quando lançamos mão a sua origem, desenvolvimento e fim que denota o movimento dialético histórico total. Portanto para compreender as Políticas de Estado para o Ensino Médio no Brasil é necessário situá-las no espaço e no tempo relacionando Estado, Ensino Médio e Políticas Públicas.

O Estado pode ser considerado “como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo” e independe do Governo, pois faz parte da constituição de Estado-Nação. Ao considerar o Governo e suas políticas que delimitam e direcionam o desenvolvimento nacional entendemos o “Estado em ação”. O diálogo do Estado com os cidadãos se dá por meio das políticas sociais ao identificar as exigências populares e selecionar as necessidades tidas como primordiais no restrito período de governo.

Para Marx (1983) o Estado é um instrumento concentrado nas mãos da classe hegemônica que favorece estrutura de classe tal como ela é, sendo, portanto, essencial na organização da sociedade capitalista. Diferentes interesses políticos, econômicos, sociais e culturais geram conflitos que precisam ser controlados, a burguesia utiliza do aparato burocrático estatal em favor de direcionar os resultados das disputas “O principal meio de expressão do Estado é o poder coercitivo institucionalizado.” (CARNOY, 2000, p. 78). O Estado moderno, portanto é fruto da divisão social do trabalho e criou as condições para o estabelecimento do capitalismo.

Gramsci (1980) considera a coerção do Estado assim como Marx, mas supera seu conceito. Para ele o Estado integra a sociedade política e a sociedade civil, a primeira designa o aparato burocrático-militar e a aplicação das leis, a segunda parte refere-se à ideologia contendo os valores que conformam a sociedade e a mantém sem profundas alterações. As escolas, os sindicatos, a mídia em geral, os partidos políticos etc. são responsáveis pela disseminação das ideologias dominantes. Nessa análise Gramsci propõe o Estado Ético dentro da democracia como aquele que supera o papel de mediador de conflitos para liderar a superestrutura, a expansão da sociedade civil seria o principal objetivo desse modelo sem a necessidade da sociedade política conter a evolução político-cultural das massas. (COUTINHO; TEIXEIRA, 2003).

Na medida em que o capital<sup>1</sup> requer novas estratégias de estabilidade o Estado vai ganhando novos contornos, subtraindo ou alargando sua função. A revolução burguesa tem no Estado liberal utilidade coerciva capaz de conter tensões/pressões que afetem a dirigência burguesa moderando sua interferência na economia. Esse mesmo Estado no período após a 2ª guerra mundial alia-se aos interesses populares para garantir o bem-estar aos moldes Keynesiano estadunidense disposto a garantir por meio da interferência direta o pleno emprego e melhorar as condições de vida da maioria da população, a educação é incluída<sup>2</sup> em favor do progresso social devendo a ela ter acesso à classe pobre.

Esse assistencialismo estatal não durou mais que três décadas e assistimos uma crise referente a esse papel da governança, governança entendida enquanto regras e arranjos

---

1 Apesar das transformações socioeconômicas, políticas, culturais, avanços tecnológicos e na medicina o sistema capitalista, invicto após a Guerra Fria, continua a estabelecer o modo como o homem transforma a natureza em prol da sua sobrevivência e lança mão de estratégias para sua regulamentação. Algumas estratégias contemporâneas têm se confundido com as políticas socialistas.

2 A Constituição de 1934 no Brasil integra a educação como gratuita e obrigatória.

institucionais que dão sustentação à cooperação, à coordenação e a negociação. Para os liberais (HAYEK, FRIEDMAN) o Estado deveria ser mínimo no que diz respeito à interferência nas leis do Mercado, foram contra, por exemplo, ao monopólio comercial empreendido no passado na relação entre Colônia e Metrópole, devendo, portanto, estabelecer leis gerais somente enquanto o Mercado se autorregula segundo as transformações no capital. A interferência do Estado acaba por extorquir a liberdade individual e a livre iniciativa, características necessárias para manter a ordem vigente. Portanto as políticas públicas não eram consideradas benéficas para o liberalismo, uma vez não lucrativas são responsáveis pela crise porquanto desrespeitam a liberdade e individualidade impondo discriminações. O bem-estar social só pode ser produzido/aumentado na mesma medida que o Mercado produz a riqueza, logo há uma defesa da existência de uma Educação Privada juntamente com a Pública para que ela não esteja nas mãos de uma única autoridade dado seu poder sobre a mente humana. (AZEVEDO, 2001, p. 25).

Inicia-se um processo de reforma do Estado a ser realizada por estratégias globalizantes de mercado com vista a superar a chamada crise fiscal. (MORALES, 1998). Por detrás da culpabilidade do Estado, deflagrada sua ineficiência como administrador político-social, se escondeu a crise do modo de produção capitalista que se viu refém da intensa queda da lucratividade<sup>3</sup>.

Na reforma estatal aos moldes neoliberais o mercado se ocupou das políticas sociais abandonadas no momento de crise, tratando de criar estratégias à educação, saúde, transporte etc. Nesse caso “permanece a propriedade estatal, mas passa a haver a lógica do mercado, reorganizando principalmente os processos de gestão, o que alguns autores têm chamado de quase mercado”. (PERONI, 2010, p. 216). Quase mercado porque mesmo o setor privado interferindo diretamente na conjuntura social, o Estado não é descartado e tem papel bem definido de fiscalizador, regulador e financiador.

A resignificação do papel do Estado vem acompanhada da fórmula da descentralização com a transferência de gastos e obrigações federais para a esfera municipal e/ou para as

---

<sup>3</sup> Uma das soluções para a crise foi a disseminação de filiais das empresas transnacionais com sede nos países desenvolvidas, em busca de mercado consumidor, mão de obra barata e incentivo fiscal nos países periféricos ou subdesenvolvidos (como são mais conhecidos atualmente). Outra saída ao governo do mundo subdesenvolvido foi a privatização das empresas nacionais perdendo parte de suas reservas naturais estratégicas. O aumento dos subempregos e da terceirização, desregulamentação dos direitos trabalhistas, também refletem as transformações advindas da tentativa de recuperação do capital.

entidades públicas não estatais, o chamado 3º setor, tendo em vista o aumento do controle social sobre o Estado. Trata-se agora não

[...] apenas da filantropia tradicional, mas da filantropia do grande capital, que moderniza seu discurso e suas práticas, incorpora pautas que buscam homogeneizar o discurso dos diferentes segmentos da sociedade, redefinindo o papel socializador do capital e ampliando suas ações para fora da empresa como ‘parceiros’ na implementação de políticas sociais”. Surge, assim, a figura da “empresa cidadã” (RAICHELIS, 1998 apud DUREGUETTO, 2002, p. 179).

O terceiro setor converte a sociedade civil ou em recurso gerencial – um arranjo societal destinado a viabilizar tipos específicos de políticas públicas -, ou em fator de reconstrução ética e dialógica da vida social. Está desvinculada de partidos, regras institucionais e compromissos formais, terra da liberdade, do ativismo e da generosidade social. (NOGUEIRA, 2003).

Nesta perspectiva as formulações recentes de uma nova sociedade civil estão desvinculadas da perspectiva gramsciana, para ele “na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer, de que Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção)” (GRAMSCI, 2002, p. 244). A sociedade civil é produtora da hegemonia política e cultural alimentada por um grupo sobre toda a sociedade, seria o conteúdo estabilizador do Estado que não pode ser aceito apenas pela força, mas através do consentimento.

A sociedade civil elaborada por Gramsci vem sendo distorcida nas últimas décadas, Coutinho (2003) identifica duas ideias de sociedade civil, além da original Gramsciana, que tem sido correntes. A primeira ele chama de “sociedade civil liberal” comandada pelo mercado onde a luta social é resumida ao setor privado, em busca da primazia individual que visa lucros “o Estado que corresponde a esta sociedade civil é o Estado mínimo: um Estado reduzido às funções de guarda da lei e da segurança, mais liberal e representativo que democrático participativo”. (idem, p. 224).

A segunda ideia é de “sociedade civil social” que seria um local entre a sociedade civil e a sociedade política

seus personagens típicos são atores que operam na fronteira entre o Estado e o mercado: os novos movimentos sociais, fortemente concentrados na vocalização de metas não “materiais” (étnicas, religiosas, culturais, de gênero). Age-se, aqui, para usar o Estado tendo em vista a reforma do social (ibidem, 2003, p. 225).

Nessa direção se excluiria os interesses de classe substituindo-os por uma vontade pública, vontade essa mais identificada com os direitos universais, acima do Estado, ultrapassando as fronteiras nacionais, o que o autor identifica também como “terceiro reino”.

Tal configuração é estabelecida no que Gramsci denominava democracia burguesa onde “a classe burguesa põe-se a si mesma como um organismo em contínuo movimento, capaz de absorver toda a sociedade, assimilando-a a seu nível cultural e econômico; toda a função do Estado é transformada: o Estado torna-se educador”. (GRAMSCI, 2002).

Entendemos que a sociedade civil serve para que se faça oposição ao capitalismo e para que se delineiem estratégias de convivência com o mercado, para que se proponham programas democráticos radicais e para que se legitimem propostas de reforma gerencial no campo das políticas públicas.

Dureggetto (2007, p. 184) vai afirmar que a “sociedade civil – entendida como “terceiro setor” – torna-se, aqui, um termo apropriado e resignificado para ser funcional ao projeto neoliberal na sua nova modalidade de trato da questão social”.

Devemos ressaltar que o interesse do mercado na coisa social não é uma simples mudança de ideais na tentativa de recuperação, mas fruto da intensa mobilização e luta de classes na voz dos movimentos sociais no decorrer do século XX, exigindo, entre tantas necessidades, um Estado capaz de representar uma verdadeira democracia. Percebem que a base material não pode tão somente forjar o acontecer histórico, e como a luta dos contrários ocasiona rupturas na base ao ponto de haver a necessidade de avaliar a conjuntura histórica lançando mão de ferramentas que freiem as movimentações e evitem a revolução que seria capaz de alterar totalmente as relações de produção. Tão certos da necessidade de atender a demanda civil passou a se defender a democracia, porém nos moldes clássicos atenienses, restrita a participação dos detentores de poder político e econômico, portando uma democracia minoritária.

Na década de 1990, iniciada pelo governo Collor e marcada pelo governo Fernando Henrique Cardoso acentua-se a doutrina Neoliberal no Brasil, o Estado passa a ser acusado de não dar conta dos problemas sociais, sua ineficiência, se comparado à iniciativa privada, gerou a crise capitalista acentuada devido ao descontrole fiscal

Ao tornar público o seu programa de governo, a nova coalizão que assumiu o poder colocou como medida imprescindível a necessidade de reformar o Estado, por entender que o modelo de administração burocrática dos serviços públicos, cuja afirmação remontava aos anos 30 do século XX, era um dos fortes empecilhos para assegurar a superação da crise fiscal e econômica e, portanto, para ajustar o país aos requerimentos da nova ordem mundial. (AZEVEDO, 2002, p.56)

O Mercado assumiu o papel de regulador público ao associar-se ao Estado que delega autonomia em forma de privatização ou terceirização na prestação de serviços. “Nesse período se operou uma drástica redução da agenda pública”. (DURIGUETTO, 2007, p. 171). São organizações não governamentais (ONGs), associações comunitárias ou religiosas,

trabalho voluntário, organizações filantrópicas incluindo a filantropia empresarial e fundações das entidades privadas conhecidas como “Organizações Sociais sem fins lucrativos” que se apresentam como esteio na promoção dos direitos sociais.

## O ESTADO NEOLIBERAL NO BRASIL E A EDUCAÇÃO

Fernando Henrique inicia a reforma do Estado e o modelo de gestão gerencial na educação. Nessa óptica a qualidade da educação não estaria restrita ao cenário brasileiro, mas inscrita na agenda internacional que reuniu em 1990, 155 governos que se comprometeram em assegurar uma educação básica de qualidade a crianças, jovens e adultos na conhecida.

Conferência Mundial de Educação para Todos realizada de 5 a 9 de Março, em Jomtien na Tailândia, financiada pela Organização das Nações Unidas (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Banco Mundial.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, aprovado em 1995 no Brasil, favoreceu à parceria público-privado, evidenciando o enfraquecimento burocrático e a necessidade do repasse de suas responsabilidades à sociedade civil. O 3º setor se aproximou do 1º setor representado pelo governo e do 2º setor representado pelo mercado, a fim de receber apoio para desenvolver ações em diferentes campos (assessoria, criação de projetos, formação, materiais pedagógicos etc.) caracterizando um processo de descentralização na tomada de decisões antes centralizada nas mãos do aparelho estatal. Esse fenômeno se torna expressivo com o “bum” de políticas públicas criadas desde o final de 1990 até o governo atual para garantir o cumprimento de metas delineadas juntamente com as organizações internacionais.

Podemos caracterizar o Estado atual como sendo mediador entre os ditames dos organismos mundiais e a organização social de mercado, entre organismos destacam-se na atuação junto ao Brasil o Banco Mundial com atuação pioneira a partir da década de 1980 e mais recentemente a Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico – OCDE. São estabelecidas metas internacionais orientadas pelos organismos citados para resolver os problemas do subdesenvolvimento e as instituições privadas, no Brasil destaca-se os bancos, listam as ações a concretizá-las, entre as metas e a efetivação está o “Estado Regulador” que financia e fiscaliza o processo.

Muitos autores ao contextualizar o mundo pós 2ª guerra mundial enfatizam a supremacia capitalista no panorama do mundo globalizado no estreitamento das trocas entre

os Estados-Nação mantendo o domínio de alguns sobre muitos. (CHIZZOTI, 2012). O Estado de bem estar vem dando espaço a um novo desenho de Estado, mais próximo agora de um regulador das relações produtivas devido à complexa desterritorialização das empresas no panorama globalizado<sup>4</sup>

A educação, particularmente, como ingrediente do desenvolvimento e da competitividade, ingressou decisivamente nas agendas políticas comuns dos países membros dos blocos e uniões internacionais, para cumprir funções econômicas, sociais e políticas. (Idem, 2012, p. 14).

No Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI, Delors coordena a discussão sobre os quatro pilares da educação, princípios que devem orientar o conhecimento, são eles: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver com os outros e aprender a ser. O ensino tradicional é criticado devido à ênfase a aprender a conhecer, marginalizando as outras formas de aprendizagem que não podem ser descartadas.

Aprender a conhecer significa estimular os jovens a buscar o conhecimento fazendo a ligação do conhecimento às experiências vividas, dessa forma será incentivada a continuidade dos estudos em busca do contínuo aperfeiçoamento. Aprender a fazer é interdependente do princípio “aprender a conhecer”, desenvolver as habilidades individuais para serem usadas de acordo com as demandas do mercado. Ao aprender a conviver os educando se habilitam a relacionar-se com diferentes grupos, estimulados a convivência pacífica exercida através do diálogo para resolver os conflitos diários. Por fim o princípio “aprender a ser” tendo em vista a contribuição da educação para o desenvolvimento humano contínuo, contribuindo para autonomia em resolver os diferentes problemas em todas as esferas trabalho, família, realização pessoal, produção científica etc. (DELORS et al., 1998). Tais princípios passam a orientar os documentos internacionais a respeito da educação.

A educação teve espaço central na pauta mundial, como suportes foram criados modernos sistemas de avaliação para medir, comparar, equiparar e conseqüentemente superar os entraves dos sistemas educacionais com o enfoque no resultado da aprendizagem. A OCDE definiu as competências<sup>5</sup> (ensino por competências) necessárias aos jovens para o enfrentamento dos desafios do mundo globalizado. No caso da União Europeia o ensino por

4 O gerenciamento dos serviços públicos pelas instituições internacionais e a Reforma proposta por esses órgãos superaram os limites geográficos dos Países Desenvolvidos a fim de alcançar e reformar também a periferia mundial ajudando-os a superar o subdesenvolvimento.

5 Entre 1997 e 2003 os especialistas trabalharam sobre o projeto Definição e Seleção das Competências-Chave (DeSeCo Project).



competências repercutira na construção de sociedade do conhecimento, para ser a mais competitiva do mundo atrelando o equilíbrio econômico ao desenvolvimento educacional. A uniformização do currículo foi o ponto de partida para alcançar tais fins até 2010. O conceito de competência empregado ultrapassou o saber e o fazer<sup>6</sup>, em educação referiu-se à capacidade de agir, de modo eficaz, em contextos diversos, complexos e imprevisíveis, integrando e mobilizando os conhecimentos adquiridos. Porém o desenvolvimento das estratégias educacionais europeias foi freado pela grave crise de 2008.

Essa parceria entre Governo Federal e os líderes da economia global, como já dito, não está restrito ao Brasil, é parte de novos fluxos das transformações do capital e alcançam a América Latina desde o Consenso de Washington. Tão logo devemos indagar: se os países desenvolvidos mantém seu status ao explorarem os países pobres, quais intenções estão por detrás do auxílio teórico e financeiro à reforma educacional em tais países considerando a superação do subdesenvolvimento<sup>7</sup>? Este questionamento trás luz as contradições presentes na relação globalizada.

A educação na última década é fruto da mobilização da sociedade civil na construção da proposta constitucional de 1988 e os impactos da política globalizante que deu início a Reforma educacional tendo ora caráter democrático no processo de redemocratização do Brasil até o governo Collor e Fernando Henrique, ora unilateral na proposta dos organismos internacionais, configurando uma reforma de mercado. Podemos identificar alguns passos avante rumo à construção democrática da sociedade seguido de retrocesso. Nessa direção, assistimos a criação de uma série de leis, decretos, projetos e programas para a educação, desde a Escola Nova não ouvíamos falar tanto em Educação no Brasil, ainda mais como parte do projeto político de governo.

O projeto de lei nº 1258/88 começava a delinear as diretrizes e bases da educação nacional. Foi organizado pela sociedade civil expondo a construção de um projeto democrático para educação com a participação popular, caso inédito, e sem a interferência direta do Poder Executivo. No decorrer do governo FHC, mas precisamente no segundo mandato, essas ideias foram transformadas e substituídas pelos ditames internacionais a

---

<sup>6</sup> Aptidão geral baseada em conhecimentos, em experiências, nos valores e disposições que uma pessoa desenvolveu pela sua prática educativa. (COMISSÃO EUROPEIA, Grupo de Trabalho B, 2004, p. 4).

<sup>7</sup> Atualmente o Brasil é classificado como país em desenvolvimento devido a emergência político-econômica no cenário mundial, mas cabe ressaltar que o subdesenvolvimento se faz presente devido as disparidades socioeconômicas ainda apresentadas como problemas a serem enfrentados.

medida que o governo empreendeu e intensificou a abertura financeira a força das instituições mundiais vieram suprimir a participação popular. (FRIGOTTO, 2003)

A LDBEN de 1996, n. 9394/96 não representou as iniciativas civis do momento e seu questionamento levou a produção em 1997 do Plano Nacional de Educação intitulada como proposta da sociedade brasileira reivindicando as restrições do governo por meio das leis. Entre as transformações da reforma educacional no Brasil podemos destacar a ampliação das vagas<sup>8</sup>.

As mudanças na legislação foram positivas principalmente devido à criação da LDBEN em 1996 delimitando mais claramente as responsabilidades de cada instância do governo ficando o Ensino Médio a cargo do Estado. A emenda que criou o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)<sup>9</sup> que vigorou de 1998 a 2006 substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb<sup>10</sup> e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)<sup>11</sup>, criado em 1995, foi um grande progresso ao financiamento educacional. Porém, podemos perceber grande desigualdade de investimento entre o Ensino Fundamental e Ensino médio no governo FHC, segundo a pauta havia a

---

<sup>8</sup> Caracterizada por intensa mobilização para alcançar crianças principalmente da I fase do ensino fundamental direcionando-a com a produção de um Referencial Curricular para a pré-escola, até a década de 1997 aumentava-se consideravelmente a taxa de matrículas. Quanto ao Ensino Fundamental II e Ensino Médio foram realizadas projeções. Foi criado o Projeto Nordeste financiado por empréstimo com o Banco Mundial e Fundescola para sanar as diferenças educacionais regionais. No que diz respeito às providências em qualidade foram criados sistemas de avaliação em todos os níveis de ensino. Acentuou-se o incentivo a formação inicial e continuada dos docentes brasileiros, diminuindo o número de professores leigos. Identificou-se a necessidade de uma profunda reforma nos programas de formação inicial e continuada, pois os cursos não estão adequados às necessidades de aprendizagem dos alunos. Como suporte aos docentes em meio as inovações os Parâmetros em Ação objetivou orientar os professores quanto as mudanças curriculares.

<sup>9</sup> Consiste na mudança da estrutura de financiamento do **Ensino Fundamental** no País, ao subvincular a esse nível de ensino uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à Educação. A Constituição de 1988 vincula 25% das receitas dos Estados e Municípios à Educação. Com a Emenda Constitucional nº 14/96, 60% desses recursos (o que representa 15% da arrecadação global de Estados e Municípios) ficam reservados ao Ensino Fundamental. Além disso, introduz novos critérios de distribuição e utilização de 15% dos principais impostos de Estados e Municípios, promovendo a sua partilha de recursos entre o Governo Estadual e seus municípios, de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino.

<sup>10</sup> Ampliou o espectro atendido para todos os alunos do Ensino Básico - Ensino Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos.

necessidade de investir no alicerce da educação, o Ensino Fundamental, projetando que as melhorias alcançariam o Ensino Médio posteriormente numa lógica de dependência entre as fases da educação básica.

O Consenso de Washington foi realizado em 1989 nos Estados Unidos reunindo o governo norte-americano ao Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a temática fora as reformas econômicas empreendidas pelo governo dos países latino-americanos, essa avaliação econômica contou com a participação dos países da América que haviam iniciado as reformas neoliberais criando um ambiente propício para que o governo brasileiro autenticasse o acordo com os Estados Unidos, mediado pelos órgãos internacionais presentes. Segundo a pauta não era possível conceber o desenvolvimento empregando políticas nacionalistas e reformas econômicas autoritárias, sendo a aceitação das cláusulas internacionais condição essencial para a concessão de cooperação financeira externa.

Dessa forma o processo de democratização do país foi freado, substituindo a “cultura participativa civil” influenciadora das conquistas Constitucionais de 1988, por uma “cultura política da crise”, assim

o principal instrumento dessa “cultura política da crise” é a gestação de movimentos de “vontade corporativa”, ou seja, que os trabalhadores lutem apenas pela defesa de seus interesses particulares e imediatos. Isso implica a desqualificação de seus movimentos político- organizativos, que podem vir a formar uma “vontade coletiva hegemônica” (DUREGUETTO, 2002, p. 172).

A resignificação do papel do Estado vem acompanhada da fórmula da descentralização com a transferência de gastos e obrigações federais para a esfera municipal e/ou para as entidades públicas não estatais, o 3º setor, tendo em vista o aumento do controle social sobre o Estado. Essa vantagem da assistência ao Estado é bem quista se comparada a centralização do governo autoritário militar e o medo do retrocesso político, essa certa autonomia civil esconde um retrocesso tanto quanto pior ao militarismo, relativo a Carta de 1988 ao considerar os avanços democráticos da sociedade civil como peso ao Estado resultante do arrocho fiscal.

Entre o público que não oferece devidas soluções ao problema societário e o privado que defende os interesses do mercado, nasceu o público não estatal no seio da sociedade civil

---

11 Consiste na assistência financeira às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos. O objetivo desses recursos é a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar e a elevação dos índices de desempenho da educação básica. Os recursos do programa são transferidos de acordo com o número de alunos, de acordo com o censo escolar do ano anterior ao do repasse.

convertida em 3º setor, oferecendo soluções intermediárias que não estejam restritas ao financiamento e gerenciamento estatal. Trata-se agora

[...] não apenas da filantropia tradicional, mas da filantropia do grande capital, que moderniza seu discurso e suas práticas, incorpora pautas que buscam homogeneizar o discurso dos diferentes segmentos da sociedade, redefinindo o papel socializador do capital e ampliando suas ações para fora da empresa como ‘parceiros’ na implementação de políticas sociais”. Surge, assim, a figura da “empresa cidadã”. (RAICHELIS, 1998 apud DUREGUETTO, 2002, p. 179).

A filantropia e solidariedade acabam por esconder a face cruel da privatização pública, garantindo serviços de qualidade aqueles que podem pagar por melhores serviços sendo que a descentralização não vem acompanhada de recursos financeiros suficientes para efetividade das ações pleiteadas. A sociedade civil a moda neoliberal dispersa os valores conjuntos, centralizando os interesses individuais, desagregando as lutas sociais e equiparando serviços sociais a racionalidade econômica.

O capital usa os avanços sociais em benefício de sua manutenção. Tal apropriação objetiva a regulação das relações sociais pelo Mercado num processo de homogeneização dos interesses sociais garantindo que pode haver a representatividade social pelo terceiro setor capaz de garantir resultados mais rápidos e práticos sem necessidade de mobilização de movimentos sociais. Pode se entender essa lógica também na resolução da dicotomia entre Estado e Mercado, fazendo do 3º setor espaço de interseção em prol da causa social “sociedade civil – entendida como “terceiro setor” – torna-se, aqui, um termo apropriado e resignificado para ser funcional ao projeto neoliberal na sua nova modalidade de trato da questão social.” (DURIGUETTO, 2002, p. 184).

No Brasil pode-se afirmar que a democracia se reinstala em favor do capital numa reorganização política necessária a integração brasileira a nova ordem mundial a possibilidade empreitada veio acompanhada de pacotes emergências do FMI, agenda de privatizações e alargamento da dívida externa.

Desse modo, a perspectiva de democracia hegemônica na nossa transição é a de um projeto que se esgota na vigência de mecanismos políticos-institucionais que compõem a democracia política e que apenas estão voltados para a criação de melhores condições que assegurem a governabilidade, a eficácia administrativa e a eficiência na aplicação de recursos. (Idem, 2002, p.148).

A democracia tem se esvaziado de conteúdo transformador para que os discursos do mercado articulem as decisões a manterem o status quo consolidando um Estado gerencial conduzido pelos interesses do capital e não da cidadania como deveria ser numa democracia. No próximo item deste artigo trazemos a análise do documento orientador do Programa

Ensino Médio Inovador para contribuir com a discussão acerca do papel do Estado com relação ao Ensino Médio no Brasil.

### PROGRAMA ENSINO MÉDIO INOVADOR - ProEMI

O Ensino Médio somente foi considerado obrigatório com a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. No plano de governo anterior a demanda vigorava sobre o Ensino Fundamental numa perspectiva progressiva, partindo do pressuposto que ao habilitar o alicerce educacional (Ensino Fundamental) se alcançaria bons resultados na educação intermediária, o que não aconteceu na maneira prevista, pois ainda hoje muitos jovens nessa determinada idade escolar, entre 15 e 17<sup>12</sup>, estão fora da escola, abandonam-na, ou ainda apresentam grave distorção série/idade<sup>13</sup>. Para atender a demanda até então “excluída” do projeto de governo foi criado o Programa Ensino Médio Inovador- ProEMI com o objetivo de apoiar e fortalecer o desenvolvimento de propostas curriculares inovadoras nas escolas de ensino médio, ampliando o tempo dos estudantes na escola e buscando garantir a formação integral com a inserção de atividades que tornem o currículo mais dinâmico, atendendo também as expectativas dos estudantes do Ensino Médio e às demandas da sociedade contemporânea. (BRASIL, 2013).

O Ministério da Educação objetiva atender aos jovens que se inscrevem na etapa da educação básica do Ensino Médio para garantir o acesso à educação de qualidade destacando dois pontos principais para consolidar tais objetivos: o acesso à educação de qualidade e o atendimento as necessidades e expectativas dos jovens brasileiros. Percebemos uma preocupação em evitar o abandono escolar ao tentar captar as expectativas discentes, bem como melhorar o rendimento dos alunos para diminuir a reprovação inserindo assim, projetos de fortalecimentos das disciplinas de português e matemática como o Projeto Jovem de Futuro criado pelo Instituto Unibanco, dessa forma também se alcança os objetivos das avaliações institucionais como Avaliação da Educação Básica (Saeb) e Exame Nacional para o Ensino Médio (ENEM).

---

12 a obrigatoriedade do ensino dos 04 aos 17 anos deverá estar garantida até 2016, o que vai ao encontro da Meta 3 do novo Plano Nacional da Educação (em tramitação), que propõe a universalização do Ensino Médio até 2020 (15 a 17 anos), com taxa líquida de 85% de atendimento para essa faixa etária. (BRASIL, 2013).

13 Somente 50,9% dos estudantes da faixa etária de 15 a 17 anos estão na série/ano adequado. (Ibidem, 2013).

Para alcançar esses fins o Governo Federal vem agindo por meio de políticas públicas que atendam de maneira efetiva a educação média, sua proposta concebe uma política descentralizadora e integradora entre Governo Federal e Estados. Para firmar essa relação foi instituído o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio pela Portaria nº 1.140, de 22 de novembro de 2013, representando:

a articulação e a coordenação de ações e estratégias entre a União e os governos estaduais e distrital na formulação e implantação de políticas para elevar o padrão de qualidade do Ensino Médio brasileiro, em suas diferentes modalidades, orientado pela perspectiva de inclusão de todos que a ele tem direito. (BRASIL, 2014).

As ações do Pacto, em 2014, integram a reestruturação dos currículos e a Formação Continuada de professores do Ensino Médio que tem por objetivo promover a valorização da formação continuada dos professores e coordenadores pedagógicos que atuam no Ensino Médio público, nas áreas rurais e urbanas, em consonância com a legislação vigente.

As 27 unidades da Federação através das Secretarias de Educação Estaduais e Distrital já aderiram ao programa ficando responsáveis por indicar as escolas. Na adesão, as unidades de ensino devem informar o tipo de projeto a ser desenvolvido e o número de estudantes que serão atendidos em 2014 e em 2015. Cada unidade deverá produzir o Projeto de Redesenho Curricular (PRC)<sup>14</sup> para avaliação

Os Projeto de Redesenho Curricular (PRC) deverão atender às reais necessidades das unidades escolares, com foco na promoção de melhorias significativas que busquem garantir o direito à aprendizagem e ao desenvolvimento dos estudantes, reconhecendo as especificidades regionais e as concepções curriculares implementadas pelas redes de ensino. (BRASIL, 2013, p. 10).

O projeto permite que a comunidade escolar especifique suas necessidades e planeje intervenções necessárias às soluções dos principais problemas. A aprendizagem como direito está de acordo com a Constituição vigente que diz que “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Artigo 205 da CF/1988). As condições básicas para implantação do Projeto de Redesenho Curricular (PRC) são:

- a) Carga horária mínima de 3.000 (três mil horas), entendendo-se 2.400 horas obrigatórias, acrescidas de 600 horas a serem implantadas de forma gradativa;
- b) Foco em ações elaboradas a partir das áreas de conhecimento, conforme proposto nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio e que são orientadoras das avaliações do ENEM;
- c) Ações que articulem os conhecimentos à vida dos estudantes, seus contextos e realidades, a fim de atender suas necessidades e expectativas, considerando as

---

<sup>14</sup> As bases para a elaboração do projeto de mudança curricular estão definidas nas diretrizes curriculares nacionais do ProEMI, em vigor desde janeiro de 2009.

especificidades daqueles que são trabalhadores, tanto urbanos como do campo, de comunidades quilombolas, indígenas, dentre outras;

d) Foco na leitura e letramento como elementos de interpretação e de ampliação da visão de mundo, basilar para todas as áreas do conhecimento;

e) Atividades teórico-práticas que fundamentem os processos de iniciação científica e de pesquisa, utilizando laboratórios das ciências da natureza, das ciências humanas, das linguagens, de matemática e outros espaços que potencializem aprendizagens nas diferentes áreas do conhecimento;

f) Atividades em Línguas Estrangeiras/Adicionais, desenvolvidas em ambientes que utilizem recursos e tecnologias que contribuam para a aprendizagem dos estudantes;

g) Fomento às atividades de produção artística que promovam a ampliação do universo cultural dos estudantes;

h) Fomento as atividades esportivas e corporais que promovam o desenvolvimento integral dos estudantes;

i) Fomento às atividades que envolvam comunicação, cultura digital e uso de mídias e tecnologias, em todas as áreas do conhecimento;

j) Oferta de ações que poderão estar estruturadas em práticas pedagógicas multi ou interdisciplinares, articulando conteúdos de diferentes componentes curriculares de uma ou mais áreas do conhecimento;

k) Estímulo à atividade docente em dedicação integral à escola, com tempo efetivo para atividades de planejamento pedagógico, individuais e coletivas;

l) Consonância com as ações do Projeto Político-Pedagógico implementado com participação efetiva da Comunidade Escolar;

m) Participação dos estudantes no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM);

n) Todas as mudanças curriculares deverão atender às normas e aos prazos definidos pelos Conselhos Estaduais para que as alterações sejam realizadas. (Idem, p. 11-12).

A escola deverá organizar o conjunto de ações<sup>15</sup> curriculares a partir dos macrocampos<sup>16</sup> e das áreas de conhecimento, considerando, sobretudo os interesses dos alunos dessa etapa da educação básica. A escola deverá contemplar o macrocampo obrigatório e pelo menos três macrocampos a sua escolha a fim de superar os desafios enfrentados no Ensino Médio brasileiro destacando:

- Universalização do atendimento dos 15 aos 17 anos – até 2016 (Emenda Constitucional 59/2009 e as decorrentes mudanças na LDB) e adequação idade ano escolar;
- Ampliação da jornada para Ensino Médio Integral;

---

<sup>15</sup> As ações poderão ser estruturadas em diferentes formatos tais como disciplinas optativas, oficinas, clubes de interesse, seminários integrados, grupos de pesquisas, trabalhos de campo e demais ações interdisciplinares e, para sua concretização, poderão definir aquisição de materiais e tecnologias educativas e incluir formação específica para os profissionais da educação envolvidos na execução das atividades. Todas as ações devem ser descritas no Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (BRASIL, 2013, p. 13).

<sup>16</sup> Compreende-se por macrocampo um campo de ação pedagógico-curricular no qual se desenvolvem atividades interativas, integradas e integradoras dos conhecimentos e saberes, dos tempos, dos espaços e dos sujeitos envolvidos com a ação educacional. Os macrocampos se constituem, assim, como um eixo a partir do qual se possibilita a integração curricular com vistas ao enfrentamento e à superação da fragmentação e hierarquização dos saberes. Permite, portanto, a articulação entre formas disciplinares e não disciplinares de organização do conhecimento e favorece a diversificação de arranjos curriculares. (Idem, p.15).

- Redesenho curricular nacional;
  - Garantia da formação dos professores e demais profissionais da escola;
  - Carência de professores em disciplinas (Matemática, Física, Química e Inglês e regiões específicas);
  - Ampliação e estímulo ao Ensino Médio Diurno;
  - Ampliação e adequação da rede física escolar;
  - Ampliação da oferta de educação profissional integrada e concomitante ao ensino médio;
  - Universalização do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM.
- (BRASIL, 2014).

As orientações para a elaboração do projeto de mudança curricular estão definidas nas diretrizes curriculares nacionais do ProEMI, em vigor desde janeiro de 2009, e como base do projeto a unidade escolar deverá fazer uso das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (Resolução CMNE/CEB n.2, de 30 de janeiro de 2012). Dessa forma o Governo Federal induz a mudança curricular e a “disseminação da cultura de um currículo dinâmico, flexível e que atenda às demandas da sociedade contemporânea” considerando assim a importância do currículo como capaz de nortear as ações dentro das escolas dos diferentes estados brasileiros. Sacristán (2000, P. 34) vai além ao dizer que o currículo é um “projeto seletivo de cultura, cultural, social, político e administrativamente condicionado, que preenche a atividade escolar e que se torna realidade dentro das condições da escola tal como se acha configurada”. Portanto o currículo só pode ser entendido dentro de uma prática real ou em ação.

Ao considerar a *diversidade de práticas escolares* para atender às necessidades e também as expectativas dos estudantes do ensino médio entende-se uma formação que considere a pluralidade de sujeitos e expectativas em torno da educação média, que não seja tão somente profissional ou propedêutica. Mas como identificar as expectativas dos estudantes e quem está apto a definir suas necessidades? Certamente os jovens dessa fase enfrentam dificuldades já delineadas por Gramsci, tal como a abstrata autonomia moral e intelectual (na verdade os alunos do ensino médio não possuem). Isso faz com que exista uma grande distancia entre o EM e a universidade dificultando a transição de um nível para o outro. De um ensino quase puramente dogmático, baseado na memorização, passa a fase criadora ou de trabalho autônomo e independente ou de uma etapa em que a disciplina lhe é imposta autoritariamente vê-se repentinamente em outra fase, que lhe exige autodisciplina intelectual e autonomia e, para agravar ainda mais as dificuldades desse salto ele ocorre juntamente com o término da puberdade quando o ímpeto das paixões instintivas e elementares não terminou ainda de lutar contra os freios do caráter e da consciência moral e informação.



Para efetivar as transformações no Ensino Médio o MEC disponibilizará recursos de acordo com o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do Programa Ensino Médio Inovador em vigor. Os recursos financeiros serão especificados no Plano de Redesenho Curricular a serem aprovados pelos Comitês do Programa: Estadual e Distrital<sup>17</sup>. A avaliação e acompanhamento do Programa serão realizados pelo MEC em parceria com as Secretarias Estaduais e Distrital, por meio do Sistema PDE Interativo<sup>18</sup>, um sistema informatizado que contém o diagnóstico de cada unidade de ensino.

Os recursos destinados às escolas serão proporcionais aos intervalos de classe de número de alunos matriculados no ensino médio da unidade educacional extraído do censo escolar do ano anterior ao do repasse, à carga horária escolar (5 horas/dia ou Tempo Integral de 7 horas/dia) e a oferta do Ensino Médio Noturno.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil desde o governo Collor se adotou o modelo de Estado Neoliberal ao aceitar acordos disseminados pelo Banco Mundial. Desse modo Ampliou-se a visão Liberal na defesa de que só haverá educação bem-sucedida “na medida em que tenha por orientação principal os ditames e as leis que regem os mercados, o privado.” (AZEVEDO, 2001, p.17), restringindo o poder do Estado. O conceito de Estado Moderno entendido como detentor de poder bélico e regulador social já fora desconstruído e substituído por um aparato burocrático fragmentado em diversas instituições a fim de sobrepor seus interesses àqueles da massa social.

O processo de desenvolvimento do Capital não tem garantido o bem-estar e a igualdade resultando em lutas dos trabalhadores por esses direitos. As políticas sociais são relevantes para amenizar os efeitos do mercado, assim a educação como política pública

---

<sup>17</sup> A Portaria do STN/MF nº 448, de 13 de setembro de 2002 especifica o uso dos recursos.

<sup>18</sup> O Plano Desenvolvimento da Escola/PDE Escola é um programa de apoio à gestão escolar no planejamento participativo destinado a auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão. A ferramenta utilizada pelas escolas para realizar o seu planejamento é o PDE Interativo, um módulo disponível no SIMEC - Sistema Integrado de Monitoramento e Controle. O PDE Interativo foi desenvolvido com base na metodologia do PDE Escola. Trata-se de um instrumento de planejamento escolar participativo, que vai orientar a definição de ações para o alcance dos principais objetivos da escola, no intuito de melhorar os resultados educacionais. Por meio dessa ferramenta é possível a escola desenvolver o seu Plano Desenvolvimento da Escola e o Plano de Formação Continuada dos Professores. Disponível em < <http://escolas.educacao.ba.gov.br/pddeinterativo> > acesso: 07 ago 2014.

deveria garantir pleno exercício da igualdade das chances, o que não tem acontecido. A supervalorização da educação, alcançando na última década o Ensino Médio, como poderosa para transformar as pessoas em agentes sociais e políticos necessários à participação na criação/consolidação das políticas sociais têm escondido as raízes mais profundas das desigualdades, por exemplo, a regulação e manutenção da continuidade do trabalho assalariado, por isso da obrigatoriedade e universalidade.

Os marxistas consideram as políticas estatais como legitimadoras da reprodução da força de trabalho, mas vê a Educação como um dos instrumentos de apoio na luta do proletariado contra a burguesia, Marx já defendia “consistentemente a expansão da democracia como forma de refrear o poder do executivo”. (CONOY, 2000, p. 71).

O pensamento Neoliberal alerta sobre o poder da educação sobre a mente humana. Enquanto o Estado Burguês se responsabiliza pela manutenção e expansão educacional, um projeto de transformação social é freado devido a sua inserção numa sociedade classista reprodutora de classes hegemônicas. Muitas vezes o Governo legisla em favor dos trabalhadores permitindo a amenização no grau de dominação, mas, ainda sim, está garantindo as condições gerais de reprodução. Hoje Capitalismo e Democracia tornou-se uma relação necessária dentre as transformações que o capital vem sofrendo (AZEVEDO, 2001, p. 29).

Sob a justificativa da crescente exigência de qualificação do trabalhador para a nova estrutura do mercado, o ensino médio é considerado etapa efetiva para formação dos jovens em diferentes aspectos superando a dicotomia ensino profissional versus propedêutico. Os documentos analisados tem como questão principal a melhoria da qualidade da educação básica e tem como concepção uma educação cidadã que trabalha conteúdos significativos (científicos, tecnológicos, filosóficos e artísticos), que permitem o desvelamento dos fundamentos das relações sociais e, sobretudo, das relações de produção representando avanços ao mesmo tempo freados pelos interesses mercadológicos na educação.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, J. M. L. de. **A Educação Como Política Pública**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição [da] Republica Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.

BRASIL, **PROGRAMA ENSINO MÉDIO INOVADOR**: Documento Orientador 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/TAIR%C3%8A/Downloads/doc\_orientador\_proemi2013\_novo.pdf> Acesso: 07 set. 2014.

BRASIL, **Pacto de Fortalecimento do Ensino Médio**. Disponível em <[http://pactoensinomedio.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1%3Apacto-pelo-fortalecimento-do-ensino-medio&catid=8&Itemid=101](http://pactoensinomedio.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1%3Apacto-pelo-fortalecimento-do-ensino-medio&catid=8&Itemid=101)> Acesso agos. 2014.

CARNOY, M. **Estado e Teoria Política**. 15ª ed. Campinas: Papyrus, 2010. p.63-88.

CHIZZOTTI, A. CASALI, A. **O Paradigma Curricular Europeu das Competências**. Cadernos de História da Educação – v. 11, n. 1 – jan./jun. 2012.

COUTINHO, C. N. TEIXEIRA, A. P. (Orgs). **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

DELORS, J. et al. **Educação** - Um tesouro a descobrir. UNESCO: 1996. Disponível em: <<http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/database/000046001-000047000/000046258.pdf>> Acesso em 01 out 2014.

DURIGUETTO, M. L. **Sociedade civil e democracia** – Um debate necessário. São Paulo: Cortez, 2007.

FRIGOTTO, G. CIAVATTA, M. **Educação básica no Brasil na década de 1990**: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. Educação e Sociedade, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93 130, abr. 2003. (SACRISTÁN, 2000, p.34).

GRAMSCI, A. **Maquiavel, a política e o Estado Moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

\_\_\_\_\_. **Cadernos do cárcere**: volume 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

MARX, K. ENGELS, F. **Obras Escolhidas**. Volume I. São Paulo: Alfa-Omega, 1983.

NOGUEIRA, M. A. **Sociedade Civil, Entre o Político-Estatal e o Universo Gerencial**. REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS - VOL. 18 Nº. 52. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n52/18072.pdf>> Acesso: 02 out 2014.

PERONI, V. M. V. **A Democratização da educação em Tempos de Parcerias entre o Público e o Privado**. Revista de Educação Pública, v. 19, n, 40, p. 215-227, maio/ago. Cuiabá: EDUFMT, 2010.

SACRISTÁN, J. G. **O currículo**: uma reflexão sobre a prática. 3. ed. Porto Alegre: ArtMed, 2000.