



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**CURSO DE PEDAGOGIA**

**MÁSPOLI IGOR FONTENELE DE CARVALHO**

**REFLEXÕES SOBRE A BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR (BNCC): UM  
MECANISMO DO NOVO GERENCIALISMO PÚBLICO NA EDUCAÇÃO**

**FORTALEZA**

**2022**

MÁSPOLI IGOR FONTENELE DE CARVALHO

REFLEXÕES SOBRE A BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR (BNCC): UM  
MECANISMO DO NOVO GERENCIALISMO PÚBLICO NA EDUCAÇÃO

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Pedagogia da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Licenciado em Pedagogia.

Orientador: Prof. Dr. Ruy de Deus e Mello Neto

FORTALEZA

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca Universitária  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

C325r Carvalho, Maspoli Igor Fontenele de.  
Reflexões sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) : um mecanismo do Novo Gerencialismo Público na educação / Maspoli Igor Fontenele de Carvalho. – 2022.  
56 f. : il.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Curso de Pedagogia  
, Fortaleza, 2022.

Orientação: Prof. Dr. Ruy de Deus e Mello Neto.

1. BNCC. 2. Neoliberalismo. 3. Novo Gerencialismo Público. 4. Educação. I. Título.

CDD 370

---

MÁSPOLI IGOR FONTENELE DE CARVALHO

REFLEXÕES SOBRE A BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR (BNCC): UM  
MECANISMO DO NOVO GERENCIALISMO PÚBLICO NA EDUCAÇÃO

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Pedagogia da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Licenciado em Pedagogia.

Aprovada em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Ruy de Deus e Mello Neto (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Profa. Dra. Maria José Albuquerque da Silva  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Profa. Dra. Deise Rosálio Silva  
Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

## AGRADECIMENTOS

A Deus, em primeiro lugar, pois é ele, nas suas mais diversas manifestações, que me dá coragem para levantar todos os dias. Ele conhece a minha forma de fé e agradeço pela paciência com isso.

Aos meus pais, Fernando e Edna, minhas referências para quem sou. Meus valores e caráter vieram de vocês e, sem isso, eu não chegaria a lugar nenhum. Obrigado por serem meu lar, minha base e minha fonte de amor. Tudo é por vocês.

Ao Fernando, meu irmão, orgulho que carrego todos os dias no coração. Nos amamos do nosso jeito, com poucas palavras e isso basta. Você ainda vai longe, irmão, e eu quero estar sempre perto para ver isso. Voa!

Ao meu avô Edgar, fonte de amor e segurança durante toda a minha vida, além do responsável pelo meu coração tricolor de aço. A universidade que o senhor construiu nos tempos de operário hoje forma o seu neto.

Ao restante da minha família, aqueles que sempre disseram que eu ia longe. Obrigado por acreditarem, eu fui e não vou parar.

A Victoria Aires, por ser meu pilar de forças nesses últimos 3 anos de vida. Você me ensinou sobre responsabilidade e afeto, me proporcionou crescimento e me incentivou. Segurou meu choro quando ninguém mais sabia que eu chorava e comemorou minhas conquistas ao meu lado primeiro que todos. Ainda temos uns 80 anos pela frente de muito amor. Cheiro, meu bem!

A professora Tânia Batista pelos ensinamentos durante a monitoria da disciplina de Política Educacional e pela sua orientação nessa pesquisa. Suas contribuições foram imensuráveis para o que é o trabalho hoje e também para o profissional que está saindo da universidade.

Ao professor Ruy de Deus por ter aceitado o desafio de um estudante completamente desesperado e ter se mostrado compreensível, disposto e incentivador. Foi por pouco tempo, mas o suficiente para virar referência.

Aos professores que fizeram parte da minha história na universidade e são fonte de inspiração, em especial: Messias Dieb, Clarice Zientarski, Bernadete Beserra, Silvia Helena Cruz, Bernadete Porto, Luciane Goldberg, Justino Sousa, Rosimeire Cruz e Rozimar Machado.

Aos trabalhadores e trabalhadoras dos setores técnico-administrativo e terceirizados que constroem a UFC todos os dias, em especial Flor, Andréa e Mara, as melhores pessoas que já passaram pela Faculdade de Educação.

A Maria José Albuquerque, membro da banca examinadora, professora incrível e amiga. Obrigado pelos anos de PIBID, por toda sua paciência, carinho, disposição e responsabilidade.

Quero me tornar pelo menos metade da profissional que você é. Ver seu trabalho é enxergar a essência da Pedagogia.

A Deise Rosálio, membro da banca examinadora, por despender seu tempo e esforço para melhorar a qualidade do meu trabalho.

Ao Programa de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID), lugar onde me formei pedagogo e amei a escola pública como meu local de profissão e luta. Aos que lerem esse trabalho, lutem pelo PIBID, ele é nosso.

Aos meus colegas de PIBID e a minha ex-supervisora e amiga, Antônia Fernandes, por exemplo de professora e por socializar seus saberes sempre de forma concisa, além do seu exemplo de luta pela nossa categoria.

Aos membros da gestão “A voz resiste” do Centro Acadêmico Paulo Freire: Rebeca Pita, Priscila Fernandes, Larisse Lima, Leandro Junior, Amadeu Fernandes, Mariana Lima, Bruna Kézia, Diego Lima e Igor Eduardo. Meu 2016 tem lugar marcado no meu coração por causa de vocês, amigos. Obrigado por serem luz no meu caminho. Ainda tem tinta!

Aos amigos que fiz na universidade: Aliã Robert, Matheus Alves, Ester Nabuco, Assíria Vasconcelos, Maysa Lara, Maísa Oliveira, Ligia Pereira, Juan Duarte, Paulo Sérgio, Mariah Carvalho, Iany Figueiredo, Orleans Parente, Missihellen Paiva, Amanda Anjos e Camila Lima. A caminhada foi menos pior por causa de vocês.

Aos amigos que fiz durante minha jornada no Movimento Estudantil de Pedagogia, lugar onde aprendi sobre meu papel enquanto sujeito de luta pela educação e pela emancipação. A pedagogia é sensacional, puxando a Greve Geral!

Aos amigos da vida, que irão comemorar essa conquista e muitas outras ao meu lado: Gabriel Marques, Matheus Braga e João Paulo Lima. Amo vocês.

Aos colegas de trabalho do Educar Sesc pelo apoio durante meu processo de escrita: Josy Lima, Roque Ferreira, Valdilan Aguiar, Wesley Farias, Natália Freire, Marília Gabriela, Talles Lemos, Elizabeth Sagioro e Juliana Santos.

A Wladylene Melo, minha psicóloga e grande profissional. Me acolheu, orientou e chamou minha atenção quando necessário. Essa vitória é fruto do seu trabalho. Obrigado!

Por fim, aos companheiros e companheiras que estão espalhados por todo o Brasil. Nossa luta é interminável, assim como nossa vontade de travá-la e seus ensinamentos me levaram a um nível de compreensão da realidade que nunca chegaria sozinho. Como escreveu Bakunin, “a liberdade do outro estende a minha ao infinito” e nós somos prova disso. Não preciso escrever o nome de cada um, vocês sabem que são vocês. Avante!

Não me trateis por cruel; e é tempo de que nós nos libertemos de um sentimentalismo impotente e irreal; é tempo de sermos homens, homens tão fortes e tão constantes tanto no ódio quanto no amor. Sem perdão, mas guerra implacável a meus inimigos, pois esses são os inimigos de tudo o que há de humano em nós, os inimigos de nossa dignidade, de nossa liberdade.

(Mikhail Bakunin, *Carta a seu irmão Pavel*)

A educação é o ato de produzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens.

(Dermeval Saviani)

## RESUMO

O presente trabalho pretende discorrer sobre o processo de transformação do Estado brasileiro aos moldes do Novo Gerencialismo Público (NGP), aprofundando a leitura sobre o processo de criação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), enquanto documento legal e obrigatório, funcionando como um instrumento de gestão e transformação da escola pública aos moldes do capitalismo contemporâneo. Para tanto, a partir de uma análise bibliográfica com foco na compreensão das mudanças do sistema capitalista na metade da década de 1970, com o declínio do keynesianismo e com o início do modelo de acumulação flexível (toyotismo) e do neoliberalismo, se discutirá as grandes transformações na noção de Estado com o NGP, bem como da educação pública. Ao fim, os resultados apontam para a BNCC surgindo como mais um mecanismo de regulação e padronização dos sistemas escolares, em nome de uma suposta eficiência que alimenta ainda mais a lógica de mercado estimulada pelos resultados de avaliações de larga escala.

**Palavras-chave:** BNCC. Neoliberalismo. Novo Gerencialismo Público. Educação.



## **ABSTRACT**

The present work intends to discuss the process of transformation of the Brazilian State along the lines of the New Public Management (NGP), deepening the reading on the process of creation of the National Common Curricular Base (BNCC), as a legal and mandatory document, functioning as an instrument of management and transformation of the public school to the frames of contemporary capitalism. Therefore, based on a bibliographical analysis focused on understanding the changes in the capitalist system in the mid-1970s, with the decline of Keynesianism, with the beginning of the flexible accumulation model (Toyotism) and neoliberalism, the great transformations in the concept of State with the NGP, as well as public education. In the end, the results point to the BNCC emerging as another mechanism for regulating and standardizing school systems, in the name of a supposed efficiency, which further feeds the market logic of the results of large-scale evaluations.

**Keywords:** BNCC. Neoliberalism. New Public Management. Education.

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Médias a serem alcançadas pelo IDEB de 2015 a 2021.....	35
--	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA	Avaliação Nacional de Avaliação
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CNE	Conselho Nacional de Educação
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Educação
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
ENEPe	Encontro Nacional dos Estudantes de Pedagogia
EUA	Estados Unidos da América
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MEC	Ministério da Educação
MEPe	Movimento Estudantil de Pedagogia
NEBA	Necessidades básicas de aprendizagem
NGP	Novo Gerencialismo Público
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMS	Organização Mundial de Saúde
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PT	Partido dos Trabalhadores
Saeb	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
Spaeece	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará
TPE	Todos Pela Educação
UFC	Universidade Federal do Ceará
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	13
1.1	Momento histórico e tema escolhido	13
1.2	Como cheguei ao meu objetivo de pesquisa?	14
1.3	A pesquisa	15
<b>2</b>	<b>ESTADO MODERNO E A CRISE DE ACUMULAÇÃO DO CAPITAL</b>	17
2.1	A crise de 1970 e o fortalecimento do ideário neoliberal	18
2.2	O novo gerencialismo na educação	21
2.3	A Conferência Mundial de Educação para Todos	23
2.4	O Banco Mundial	26
2.5	O Relatório Delors	28
2.6	As avaliações externas como política educacional no Brasil	30
<b>3</b>	<b>UM BREVE HISTÓRICO DA CONSTRUÇÃO DA BNCC</b>	34
3.1	Os marcos legais para a construção da Base	34
3.2	A primeira versão da BNCC: debates e polêmicas	36
3.3	A segunda versão da BNCC: elucidação e silenciamento de conceitos	38
3.4	A terceira versão da BNCC e o alinhamento final ao tecnicismo	39
3.5	Sobre o modus operandi da elaboração e os lucros a longo prazo	40
<b>4</b>	<b>REFLEXÕES SOBRE A BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR (BNCC) COMO UM MECANISMO DO NOVO GERENCIALISMO PÚBLICO NA EDUCAÇÃO</b>	42
4.1	A apresentação do documento	42
4.2	Os fundamentos pedagógicos da BNCC	45
4.3	O compromisso com a educação integral	46
4.4	O pacto interfederativo e a implementação da BNCC	47
4.5	Base Nacional Comum Curricular e currículos	48
4.6	Base Nacional Comum Curricular e a formação docente	49
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	51
	<b>REFERÊNCIAS</b>	53

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 Momento histórico e tema escolhido

Faz-se necessário contextualizar o momento histórico em que esse trabalho foi produzido. No final do ano de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) identificou uma nova cepa de coronavírus, chamada de Sars-CoV-2, a COVID-19, na cidade de Wuhan, na China. Com isso, a partir de março de 2020, a OMS decretou estado de pandemia e, na grande maioria dos países, houve paralisação das atividades econômicas com o objetivo de evitar a movimentação e aglomeração de pessoas a fim de frear a disseminação do vírus, com exceção apenas para aquelas atividades consideradas como essenciais, como serviços de supermercados, farmácias e hospitais.

É importante também ressaltar o boicote do Governo Federal a um plano de combate à pandemia. Até o presente momento (2022), o Presidente da República mostra-se indiferente ao número de mortes causadas pelo vírus e permanece em uma postura negacionista quanto às medidas de controle e redução de danos causados pelo vírus. Insiste-se em tratar a doença como inofensiva, alimentando mentiras, desinformação e falsas soluções como tratamento precoce com medicamentos comprovadamente ineficazes. Não satisfeito com esse desserviço à saúde de nosso povo, sabota explicitamente as medidas sanitárias e agiu de forma deliberadamente lenta na compra de vacinas já testadas e comprovadas como eficazes para a imunização da população brasileira.

O destaque acima mostra-se essencial já que o trabalho aqui apresentado foi, quase que em sua totalidade, produzido em um contexto pandêmico. O que, embora não sirva como delimitador da qualidade do trabalho produzido, marca a pesquisa e a minha vida como pesquisador em definitivo.

Especificamente sobre o tema aqui abordado, apesar do contexto não favorável à qualquer pesquisa, decidiu-se pela exploração da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) – objeto de estudo deste trabalho – em uma reflexão de quem a entende como algo que, ao menos hipoteticamente, pretende colocar em patamar de igualdade as escolas brasileiras, sejam públicas ou privadas, por meio de uma padronização dos conteúdos a serem lecionados. O documento merece atenção dos pesquisadores em educação principalmente porque sua implantação tem trazido muitas consequências para o trabalho pedagógico na escola pública. Nesse sentido, os conteúdos curriculares adotados no processo ensino-aprendizagem passam a

ter uma importância a ser considerada, especialmente no contexto de avanço do neoliberalismo, e é por isso que explorarei o tema na presente pesquisa.

## **1.2 Como cheguei ao meu objetivo de pesquisa?**

Ao iniciar, em 2015, meus estudos no curso de Pedagogia da Universidade Federal do Ceará (UFC), fui apresentado a autores como Karl Marx, Demerval Saviani e Newton Duarte, que mudaram completamente o meu modo de pensar sobre a educação. Durante a disciplina de Sociologia da Educação II, tive contato com o livro “Escola e Democracia”, de Saviani (2010). Em uma de suas principais formulações, o autor reafirma a escola como um dos poucos espaços onde a classe trabalhadora tem acesso ao conhecimento historicamente sistematizado pela humanidade, criando as possibilidades de uma efetiva transformação social. Essas ideias têm contribuído para a minha percepção de que o acesso ao conhecimento não pode ser fragmentado ou inconsequente, mas sempre ampliado e aprofundado.

Com a disciplina de Política Educacional pude compreender como esse tema e as medidas que envolvem essa política estão vinculadas ao neoliberalismo desde sua implementação, através de documentos oficiais internacionais que influenciam no processo educacional pelo mundo, mas sobretudo em países que residem na periferia do capitalismo. Também a oportunidade de vivenciar a rica experiência do Movimento Estudantil de Pedagogia (MEPe), principalmente com a participação no Centro Acadêmico Paulo Freire de Pedagogia e em alguns eventos, como o Encontro Nacional dos Estudantes de Pedagogia (ENEPe), realizado em 2016, em Porto Velho/RO. Nesse encontro, participei – pela primeira vez – de uma discussão sobre a BNCC. Na mesa em questão, foram abordados os principais aspectos do documento que, à época, ainda estava em construção. Na oportunidade, as análises criticaram, inclusive, o financiamento empresarial no processo de elaboração do documento, em estreita parceria com o Ministério da Educação (MEC).

Mas, além das discussões teóricas, pude vivenciar de forma prática a BNCC após sua implementação. Atuei como estagiário de Pedagogia em uma instituição privada de ensino de março a dezembro de 2019, além de ter realizado o estágio supervisionado obrigatório em uma escola pública de Fortaleza no período de abril a julho de 2019. Nesses espaços, pude me aproximar da prática cotidiana de professores e professoras e observei como o documento já permeia todo o planejamento escolar, seja no âmbito geral, no planejamento anual da escola, seja no plano de aula, pensado e construído para a aplicação em sala de aula.

A partir deste diálogo com os autores, as disciplinas cursadas e a participação em espaços de discussão, minha experiência profissional e a implementação do documento no final de 2018, senti-me motivado a aprofundar estudos e pesquisas acerca dos fundamentos teóricos e metodológicos da BNCC, bem como de que forma estão dispostas cada etapa e modalidade de ensino, e como o atual documento pode impactar o cotidiano da escola e a prática pedagógica da professora e do professor na escola pública.

### **1.3 A pesquisa**

Homologada em 20 de dezembro de 2017, a BNCC é um documento de caráter normativo que define o conjunto das aprendizagens essenciais para todos os estudantes do país nas modalidades de educação básica, com objetivo de ser a principal referência para elaboração de currículos nos sistemas escolares brasileiros (BRASIL, 2018). Sendo uma política mencionada desde a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996) e perpassando pelo último Plano Nacional de Educação (2014), seu processo de elaboração inicia ainda em 2015, passa por três versões até chegar a sua versão oficial, e tudo isso em meio a debates presenciais, virtuais, congressos com participação do MEC, universidades, docentes de todos os níveis da educação, estudantes e membros da sociedade civil.

Premissa do estudo aqui apresentado, a Base se insere no contexto de uma política educacional voltada majoritariamente para os preceitos do Novo Gerencialismo Público (OLIVEIRA, 2015), em que o funcionamento do serviço público (nesse caso a educação pública) se pauta pela lógica de mercado da eficiência e de resultados. A BNCC seria então mais um mecanismo de controle por parte do Estado da qualidade da educação. Ou melhor, daquilo que se entende por qualidade hoje, noção diretamente ligada aos resultados das avaliações de larga escala (FREITAS, 2014), e com objetivo de formação escolar que contemple apenas o mínimo. Entende-se que isso seria necessário para que a massa trabalhadora esteja apta para ocupar funções precárias e sem estabilidade, em que o conhecimento seja instrumentalizado e sirva para aumentar a produtividade dentro de um mesmo tempo de jornada de trabalho, gerando mais-valia relativa (BRUNO, 2011).

Dessa forma o trabalho se baseia na Pedagogia Histórico-Crítica para demonstrar por qual razão compreendemos que a BNCC está diretamente ligada aos pressupostos neoliberais de esvaziamento científico da escola, inserindo-a na gama de um pensamento pedagógico neoconstrutivista/neopragmatista, conceituação estruturada por Saviani (2013) e aprofundada por Duarte (2011). Além disso, de forma secundária, objetiva-se também (1)



discorrer sobre o processo de transformação do Estado brasileiro aos moldes do GNP; e (2), considerando seu processo de elaboração, fundamentos e objetivos, analisar em que medida a BNCC poderá apresentar indícios de instrumentalização do conhecimento nas escolas públicas brasileiras.

Assim, a partir de uma pesquisa bibliográfica que analisa os fundamentos pedagógicos da BNCC, este trabalho buscará caracterizar os caminhos que levaram a BNCC, enquanto documento legal e obrigatório a ser implementado, a encontrar-se no conjunto de instrumentos utilizados pelo NGP na gestão da educação pública.

Para tal, o trabalho conta com a seguinte organização.

No capítulo 1, discute-se o funcionamento do Estado moderno por meio das crises de acumulação de capital, o contexto histórico do surgimento do neoliberalismo e do Novo Gerencialismo Público (NGP), com suas reverberações materializadas em políticas educacionais para organizar e executar a educação pública.

No capítulo 2, é realizado um breve histórico de construção da BNCC, desde seus marcos legais e os debates em torno de sua elaboração, para a análise de forma contextualizada de seus fundamentos pedagógicos, a partir da ótica do novo gerencialismo, fundamental para a compreensão da análise teórica dos fundamentos da mesma.

Além disso, no capítulo 3, apresentam-se a análise e a discussão dos fundamentos teóricos da BNCC, que apontam uma tendência de esvaziamento científico/pragmatismo produtivista ou mercadológico da escola pública, o que pode ocasionar barreiras para a superação das desigualdades educacionais do Estado brasileiro.

Aproximando-se do fim, são feitas as considerações finais acerca da pesquisa e seus resultados, ressaltando, ainda que de forma preliminar, o papel da BNCC como mais um mecanismo de controle e regulação de um Estado baseado em padronização e avaliações, além do desmonte da escola enquanto espaço de socialização dos conhecimentos historicamente sistematizados, minando ainda mais as possibilidades de ser um lugar que promova a emancipação social.

Ao fim, apresento breves considerações finais que, creio eu, sintetizam o discutido ao longo do trabalho.

## 2 ESTADO MODERNO E A CRISE DE ACUMULAÇÃO DO CAPITAL

Ao abordar a Teoria dos Ciclos Sistêmicos de Acumulação, Arrighi (1998) aponta que o mundo passou por recentes transformações políticas e econômicas na configuração do capitalismo moderno, culminando com o acelerado processo de globalização, financeirização e crescimento das grandes corporações. Para o autor, entretanto, essas mudanças não atingem diretamente a função histórica do Estado, pois este permanece em seu papel de controle social, principalmente para manter a ordem da classe dominante. Para ele, apesar das mudanças, o Estado moderno permanece intacto em sua função de acumulação de capitais. E as crises que o atingem nada mais são do que momentos históricos em que o atual modelo de acumulação capitalista se esgota, sendo necessário uma reestruturação do sistema produtivo para a continuidade da exploração da mais valia (MARX, 2010), conseqüentemente, a manutenção do lucro da classe burguesa.

Cabe dizer que, para o autor, as crises fazem parte de uma “dinâmica pendular” do capitalismo, ou seja, são crises que acontecem de forma periódica e tendem a se repetir, respeitando as ressalvas do respectivo contexto histórico, como a escala, o alcance e a complexidade, mas com características comuns que as antecedem, que são expansão rápida e estável da produção e do comércio. Estas características demonstram que, antes das crises, existe um período de grande produção e compra e venda de mercadorias, o que gera um breve crescimento econômico, principalmente nos países do centro do capitalismo mundial.

Assim, a crise dos Estados diz respeito a uma disputa pelo controle da situação política e da economia global. Ao novo ciclo de crise um Estado sai enfraquecido, enquanto outro sai fortalecido (ARRIGHI, 1998). Ou seja, um Estado antes hegemônico tende a sair mais enfraquecido, enquanto outro tende a sair mais fortalecido e disposto a executar suas ações em um direcionamento contra hegemônico.

A atual crise, na visão do autor, é a decadência dos Estados Unidos da América (EUA) que partilhava acirradamente a hegemonia política, econômica e ideológica com a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), durante o pós-Segunda Guerra Mundial. Com a queda da URSS ao final dos anos 1980, os EUA tornaram-se a maior potência mundial e, desde então, aplicam na periferia do capitalismo suas diretrizes para a manutenção de sua hegemonia. Entretanto, com a crise mundial de 2008 afetando os Estados nacionais, os EUA se enfraqueceram e, com a ascensão chinesa como grande potência econômica, encontram-se levemente abalados, vivendo em constante disputa com a China pela liderança política mundial.

Essa disputa se exemplifica na tentativa de reordenamento ideológico dos EUA na periferia do capitalismo mundial, especialmente na América Latina, em que governos de países como Brasil, Argentina, Equador e Venezuela sofreram ataques por parte da mídia e da elite política e econômica locais, a partir de 2015 e 2016. O caso mais evidente é o brasileiro, em que a ex-presidenta Dilma Rousseff/PT sofreu processo de impeachment (doravante chamado Golpe Institucional) arquitetado pela classe política insatisfeita com o resultado da eleição de 2014, com amplo apoio da mídia brasileira. Além disso, a crise econômica ocasionada pela queda nos preços das commodities junto ao alinhamento do governo brasileiro ao bloco econômico sino-russo, consolidado pela entrada do Brasil no grupo de países emergentes formado também por Rússia, Índia, China e África do Sul, o BRICS, geraram desgaste e possibilitaram o golpe institucional.

O caso da interferência dos EUA no Brasil demonstra o que Arrighi (1998) diz quando apresenta a tese de que o Estado que detém o controle global, político e econômico, ao se deparar com a possibilidade de sua superação por outro, não permanece passivo; pelo contrário, luta pela manutenção de sua hegemonia, sem medir esforços ou parâmetros éticos para atingir seu objetivo.

A partir do exposto, pode-se apontar as seguintes características das crises de acumulação, segundo Arrighi (1998), sendo elas: a financeirização, o aumento da competição interestatal por mobilidade de capital, as rápidas mudanças tecnológicas e organizacional, as crises estatais e a instabilidade das condições econômicas que operam os Estados nacionais. Atualmente, como já adiantado, observa-se este movimento com o enfraquecimento estadunidense e o fortalecimento chinês. Entretanto, é importante ressaltar que os EUA ainda são a maior potência econômica mundial e exercem, diretamente, influência política e cultural em países da periferia do capitalismo, mantendo sua hegemonia.

## **2.1 A crise de 1970 e o fortalecimento do ideário neoliberal**

A partir da perspectiva anteriormente apresentada, pode-se agora discorrer sobre a crise de 1970 como ponto de partida para o surgimento do ideário neoliberal e suas influências no cenário econômico e político mundial. Isto é, caracterizá-lo como um ponto de inflexão do capitalismo em si. Antes disso, porém, é preciso discutir sobre o cenário mundial antes da crise, pois é fundamental compreender o contexto que a precede.

A partir do final da Segunda Guerra Mundial os países mais desenvolvidos, em especial os da Europa e os EUA, experimentaram uma grande expansão da circulação de

mercadorias (SOUSA JÚNIOR, 2014), o que aqueceu a economia e promoveu a criação de políticas sociais voltadas à classe trabalhadora, ainda que não de forma integral<sup>1</sup>. Denominado como período de *Welfare State*, ou Estado de bem-estar social, baseado na escola econômica de John Keynes (keynesianismo), garantiu as camadas populares uma considerável ascensão em comparação aos seus direitos ao longo século XX e permitiu acesso a bens como educação, emprego e saúde.

Entretanto, o capitalismo é um sistema de crises cíclicas em que é necessário a sua reorganização para garantir a extração da mais-valia por meio do trabalho do excedente (MARX, 2010). Estar sob a lógica da relação capital x trabalho, essencialmente antagônica, significa que qualquer tipo de benefício cedido pela burguesia (em sua maioria por meio da luta dos trabalhadores), em momentos de necessidade da retomada do lucro, será retirado de forma quase imediata.

Nesse sentido, a partir de meados dos anos 1960 até meados dos anos 1970, o capitalismo entra em um período de declínio de seu modelo de produção fordista<sup>2</sup>-keynesianista e de regulação do Estado (SOUSA JÚNIOR, 2014). Essa crise pode ser veiculada a duas questões: 1) para abarcar todos dentro da máquina estatal era necessário aumentar os impostos, o que gerou grande insatisfação popular; 2) a crise do petróleo ocorrida naquele mesmo período, no qual a produção estava muito acima do consumo, gerando estagnação econômica e alta na inflação (BIANCHETTI, 2001). Este declínio significa que o modelo econômico do Estado de bem-estar social, adotado após a crise de 1929, estava chegando ao seu limite de acumulação, conseqüentemente, esgotando-se nas formas de obtenção de lucro e exigindo uma reestruturação que as resgatasse.

Era necessário repensar todo o modelo de produção mais uma vez para garantir que a taxa de lucro voltasse a crescer. É nesse momento que princípios do liberalismo clássico começam a ser resgatados para serem introjetados em um novo modo de pensar a economia global. Por meio disso, surge o que doravante chamaremos de neoliberalismo. Algo que “não possui um corpo teórico próprio, resgatando alguns conceitos e premissas do ideário liberal dos anos 50, baseando-se na reorganização do Estado e na diminuição de suas funções como forma de superação da crise econômica” (FACEIRA, 2000, p. 2).

---

<sup>1</sup> Trabalhadores de países em desenvolvimento, por exemplo, foram excluídos da rede de proteção social naquele momento, experimentando-a, em partes, depois. O tempo que trabalhadores mais pobres ou de países pobres nunca tiveram acesso a algo parecido com tal.

<sup>2</sup> Modelo de produção em massa de um produto por meio de um sistema de linhas de produção.

Antes de tudo, é necessário conceituar o que foi essa mudança. A denominada reestruturação produtiva parte da seguinte lógica: ao contrário do modelo de bem-estar social, buscava-se aumentar a eficácia da produção através do atendimento à demanda dos consumidores, evitando a formação de grandes estoques de matérias-primas e produtos acabados. É a adoção do sistema *just-in-time*, denominado também como toyotismo ou modelo de acumulação flexível, em que, de acordo com Antunes (2006), suas principais características seriam: produção variada, produção subordinada a demanda e, com isso, a ideia de “estoque mínimo”; incorporação de princípios que reforçam a ideia de qualidade total; flexibilidade, multifuncionalidade e polivalência operária; voluntarismo exacerbado dos trabalhadores, de modo a identificar os sujeitos não mais enquanto classe, mas sim enquanto colaboradores, de maneira que o objetivo da classe fosse esvaziado pela incorporação de ideais empresariais que garantissem o controle dessas pessoas, possibilitando, inclusive, a desarticulação trabalhista e sindical das categorias.

Esse pensamento dialoga justamente com o contexto de recrudescimento econômico do período do estado de bem-estar social, pois o responsabiliza pela crise que se apresentava e afirma que a saída para ela é a relegação de suas atribuições e as redistribuem para o mercado, o único capaz de superá-la. É importante compreender esta ligação porque, de acordo com Sousa Júnior (2014), o capitalismo se expande por duas fases: a de expansão material, no caso do período do *Welfare State*, e a de expansão financeira, na qual os capitais necessitam circular de forma desregulada para encontrar locais onde não exista concorrência e garantir a taxa crescente de lucro.

Essas fases podem ser representadas da seguinte forma: os anos 1950 e 1960 são décadas correspondentes à grande produção e circulação de mercadorias (considerados os anos dourados do capitalismo); já as décadas de 1970 e 1980 representam a financeirização do capital. Sousa Junior (2014) traz essa concepção de forma mais sintética ao afirmar que a esfera financeira, dentro de uma ampliação de seu alcance a partir da globalização, é a forma mais segura encontrada pelo capital para garantir a sua reprodução.

A liberalização da economia rompe as fronteiras de capitais e força que os Estados aceitem condições impostas por empresas para se fixarem nesses países, principalmente aqueles da periferia do capitalismo, com grandes endividamentos. Para Sousa Júnior (2014), as condições são: alinhamento da legislação trabalhista a um modelo que permita maior extração de mais-valia (lucro) da força de trabalho, diminuição de políticas públicas ligadas a proteção social e formação de mão-de-obra dentro dos novos parâmetros e necessidades da nova economia global. Dentro dessas condições, Arrighi (1998) sinaliza que é fundamentalmente

nesses períodos de expansão da financeirização que há o aumento da polarização social: desemprego em massa, miséria e instabilidade econômica e política.

Portanto, o neoliberalismo não é um fenômeno aleatório ou criado de forma maquiavélica na mente dos grandes “engravatados” ao redor do mundo. Ele é um fenômeno de reordenamento econômico e político, situado historicamente em um contexto propício para seu fomento. As bases foram lançadas e os grandes monopólios mundiais trataram de aproveitar para garantir sua supremacia no âmbito do mercado, nas mais diversas esferas sociais, como a educação que discutiremos mais adiante.

No que diz respeito às esferas sociais, Sousa Junior analisa como esse levante do neoliberalismo se concretiza com o poder político de setores alinhados a este ideário ao redor do mundo:

É interessante notar como este movimento do capital, como um gigante que estivesse anestesiado, emerge com uma força irreprimível e leva ao poder político dos estados os setores conservadores com mais austeros planos de ataque aos direitos sociais, diminuindo os gastos sociais do estado, especialmente os destinados à educação. Mais curioso ainda - e que demonstra a submissão política à economia - é constatar como a austeridade para com os direitos e conquistas sociais se impõe até mesmo aos governos com tendências progressistas (SOUSA JUNIOR, 2014, p. 123).

Tudo isso culmina para que o Estado fosse cada vez mais atacado e fosse considerado ineficiente, pois era lento e burocrático. O servidor público se tornou símbolo dessa burocratização e passou a ser visto como um empecilho para garantir o bom funcionamento da máquina pública. Não era apenas necessário mudar a forma de produção, mas também a maneira de como o funcionalismo público estava sendo administrado. Para isso, baseado na lógica neoliberal, o Estado deveria funcionar como uma empresa, seguindo à risca seu *modus operandi* para alcançar a suposta eficiência.

## **2.2 O novo gerencialismo na educação**

Pertinente para a continuidade do trabalho, será discutido agora as reverberações do novo gerencialismo público na educação. Considero um conceito importante a ser debatido visto que as transformações da dinâmica de funcionamento da administração pública, devido às influências do neoliberalismo e sua lógica de diminuir a responsabilidade do Estado perante a sociedade. Serão trazidas as raízes do pensamento neoliberal que fundamentam a nova ótica para o funcionalismo público, bem como suas consequências para a educação.

É possível definir o Novo Gerencialismo Público (NGP) como uma mudança significativa da organização e funcionamento do Estado, transferindo critérios do setor privado para o setor público, uma estratégia focada na gerência da esfera administrativa reformada (OLIVEIRA, 2015). Após a crise de 1970 e a ascensão do pensamento neoliberal, ganha força a adoção de meios que tentavam fazer com que o funcionalismo público passasse a operar de acordo com uma empresa.

A racionalidade técnica é colocada como pressuposto para a qualidade, lógica que entende que a burocracia deve ser substituída pela rapidez. A hierarquia, centralidade e rigidez passam a ser criticadas por atrasar a eficiência, vinculando o serviço público ao atraso. Para incentivar que esses “valores” passem a fazer parte do cotidiano de trabalho são instituídas práticas empresariais de gratificação e bonificação por desempenho, produzindo um ambiente competitivo que pode minar organizações trabalhistas.

Para Oliveira (2015), para reformar o Estado e modernizá-lo, foram definidos quatro passos: núcleos estratégicos, atividades exclusivas, serviços não exclusivos e produção de bens e serviços para o mercado. Todos partem da focalização dos pobres em políticas sociais e a racionalização dos gastos públicos, o que culmina, ainda segundo a autora, para o esvaziamento da noção do público, transformando a relação do cidadão com o Estado, que passa a ser pautada pela lógica do mercado.

Além disso, a privatização de alguns serviços públicos passa a ser pauta recorrente, pois agora o Estado passa a ser visto como limitador do crescimento, o que fortalece também propostas de austeridade fiscal e ataque aos direitos sociais (SOUSA JUNIOR, 2014). Portanto, o NGP tenta descentralizar a administração pública para enfraquecê-la em detrimento de mudanças que privilegiam o setor privado e o colocam como patamar a ser alcançado, além da própria entrada de empresas para o seu gerenciamento, com fim de promover a reestruturação e o desenvolvimento econômico.

A partir disso, outras áreas passam a ser vistas como interessantes para a mesma lógica começar a ser aplicada, como é o caso da educação. Podem ser definidas quatro formas de introjetar a “modernização” nas escolas: centralização dos sistemas de avaliação, descentralização dos processos de gestão e financiamento, ampliação das possibilidades de escolha (competição) e valorização dos resultados e busca pela eficiência (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015), sendo que cada uma delas direciona a educação para um viés empresarial.

A centralização dos sistemas de avaliação ocorre devido ao valor que esta tem dentro da busca pela qualidade, pois somente poderá ser alcançada com a contínua averiguação

de seus resultados. A avaliação, portanto, torna-se um mecanismo para a regulação da educação e para a elaboração de indicadores, influenciando diretamente no financiamento das escolas e até na remuneração dos docentes, assim como em uma empresa, onde aquelas que não atingem os resultados esperados são descartadas paulatinamente.

Isso culmina em novas relações da população com a escola, pois agora ela pode ser avaliada e medida constantemente, com seus resultados publicizados, promovendo a lógica de buscar qualidade para se fazer escolhas (OLIVEIRA, 2015). Idealmente, escolas com índices ruins não seriam escolhidas pelas famílias para realizarem matrículas, relegando-as à obrigação de melhorar seus indicadores ou, alternativamente, não receber mais alunos matriculados. Embora isso não tenha ocorrido na prática, com as matrículas georreferenciadas sendo majoritárias no Brasil, a consequência direta de tal medida é que a avaliação passa a pautar a educação enquanto único critério válido, já que está sob a lógica da “indiscutível” racionalidade administrativa técnica, o que fortalece ainda mais o suposto mérito, mesmo que as condições de execução das atividades pedagógicas não sejam iguais (ibidem).

Já a descentralização da gestão e financiamento consiste no repasse da responsabilidade de gerenciamento de recursos da educação para estados e municípios, não somente dos que são transferidos pelo governo federal, mas também daqueles que, porventura, sejam necessários para complemento, obrigando-os a buscá-los de outras fontes, como a iniciativa privada (BIANCHETTI, 2001). Isso propicia, em primeiro lugar, a desresponsabilização do Estado frente aos recursos e seu manejo e, em segundo lugar, que os resultados negativos em relação aos sistemas educacionais sejam mais diretamente ligados aos estados e municípios, e não à União.

Percebe-se aqui como a estratégia da NGP de reforma do Estado permeia mais do que a própria administração pública, atingindo também, no caso dos sistemas educacionais, a dimensão pedagógica, em especial ao elevar a educação como redentora dos problemas sociais e fator para o desenvolvimento econômico. De forma mais aprofundada, agora será exposto e analisado como esse ideário permeou as discussões da política educacional internacional, principalmente com as novas diretrizes mundiais para a educação na década de 1990, a partir de encontros e a participação de organismos multilaterais.

### **2.3 A Conferência Mundial de Educação para Todos**

Com a continuidade do ciclo de crises aprofundadas pela reestruturação capitalista, o modelo de acumulação flexível e as mudanças no funcionalismo público causadas pelo novo



gerencialismo, era necessário estabelecer políticas educacionais sólidas e que tivessem como objetivo adotar critérios mínimos de aprendizagem para os cidadãos, elevando assim o nível da produção e trazendo o tão almejado desenvolvimento econômico. Inclusive, com a promessa de que países como o Brasil pudessem se tornar grandes potências mundiais, os ditos países de Primeiro Mundo, como os da Europa e os EUA.

Para dar início aos consensos sobre esse novo objetivo, foi realizada na cidade de Jomtien, na Tailândia, em 1990, a Conferência Mundial de Educação para Todos. Trata-se de um importante marco mundial, pois alinhou de forma universal os objetivos para educação de 155 países do globo. Foi financiada pela UNESCO, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial.

O objetivo era que os países signatários da declaração se comprometessem em assegurar uma educação básica de qualidade para crianças, jovens e adultos. Entre os países que participaram e subscreveram a declaração estava o Brasil. Naquele momento, segundo Shiroma; Moraes; Evangelista (2002), o país se encontrava entre os nove com maior taxa de analfabetismo no mundo. Eram eles, além do Brasil, Bangladesh, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão. Estes eram conhecidos como “E9” e os representantes que lá estiveram saíram com a tarefa de alinhar, junto aos governos, ações para propiciar a consolidação dos princípios e direcionamentos da declaração.

As autoras apontam para os dados de alto número de crianças fora da escola e de adultos analfabetos elencados durante o evento:

O quadro estatístico com o qual se deparou a conferência era sinistro: 100 milhões de crianças fora da escola e mais de 900 milhões de adultos analfabetos no mundo. Alguns autores avaliaram esse acontecimento como um reconhecimento oficial do fracasso dos compromissos internacionais anteriores (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 57).

Esse era o desafio que estava posto para todos os países presentes na conferência, pois o próprio objetivo dela estava em garantir acesso universal à educação básica para todos, mesmo que dentro desse todo estivessem aqueles a quem esse direito nunca foi garantido, como os adultos analfabetos.

As autoras lembram ainda que o projeto acenava para suprir as Necessidades Básicas de Aprendizagem (NEBA). São elas:

1) a sobrevivência; 2) o desenvolvimento pleno de suas capacidades; 3) uma vida e um trabalho dignos; 4) uma participação plena no desenvolvimento; 5) a melhoria da

qualidade de vida; 6) a tomada de decisões informadas e 7) a possibilidade de continuar aprendendo. Genericamente, tais situações deveriam ser enfrentadas em todo mundo. Defendia-se, entretanto, que sendo distintos os grupos humanos, suas necessidades básicas também o seriam [...], o que significava obter meios apropriados para satisfazê-las que deveriam variar segundo o país, a cultura, setores e grupos sociais [...] (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 58).

Nesse trecho já se observa as principais características do pensamento neoliberal para educação, destacando-se o dever de preparar o sujeito para as adversidades do mundo moderno, que é incerto e imprevisível. Em outras palavras, é instável e excludente para os mais pobres devido à falta de emprego e, caso este não encontre uma ocupação, seria entendido como o principal responsável, visto que a escola (o Estado) haveria provido todas essas competências para viver em sociedade, sendo o insucesso uma responsabilidade individual.

Para garantir que crianças, jovens e adultos estivessem aptos para cada uma dessas situações a partir da apropriação das necessidades básicas de aprendizagem, a Conferência de Jomtien traçou seis metas:

1. expansão da assistência e das atividades de desenvolvimento da primeira infância, inclusive as intervenções da família e da comunidade, especialmente para as crianças pobres, desassistidas e impedidas;
2. acesso universal à educação básica até o ano 2000;
3. melhoria dos resultados da aprendizagem;
4. redução da taxa de analfabetismo dos adultos à metade do total de 1990 até o ano 2000;
5. ampliação dos serviços de educação básica e de formação para outras competências necessárias a jovens e adultos, avaliando-se programas em razão da modificação da conduta e do impacto na saúde, no emprego e na produtividade;
6. aumento, por indivíduos e famílias, dos conhecimentos, capacidades e valores necessários para viver melhor e para conseguir em desenvolvimento racional e sustentável por meio dos canais da educação – incluídos os meios de informação modernos, outras formas de comunicação tradicionais e modernas, e na ação social – avaliando-se a eficácia dessas intervenções pela modificação da conduta (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 60).

Para atingir essas metas, durante todas as discussões da conferência e, principalmente, na declaração resultante dela, o setor privado, na figura dos mais variados tipos de organizações, são convidadas a participar dessa empreitada junto ao Estado. Nas palavras das autoras (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 61), “outras organizações são chamadas para realizar essa tarefa social, pois o que está em risco, segundo o diagnóstico dos organismos multilaterais é, nada mais nada menos, que a paz mundial!”. Além de atribuir um peso totalmente desproporcional à educação como mantenedora da paz mundial, observa-se a total descrença na capacidade do setor público de cumprir as metas estabelecidas e suprir o déficit mundial em relação a acesso e alfabetização.

Isso, ao mesmo tempo em que desacredita, também desresponsabiliza o Estado em movimentar seus próprios recursos para investimentos na educação pública. Ele não seria apenas incompetente, mas também incapaz financeiramente para fazer seu papel, o que gera a necessidade de buscar financiamento em outros setores, como o privado, fortalecendo o discurso que liga o setor público à ineficiência advogada pelo novo gerencialismo.

## **2.4 O Banco Mundial**

Em 1944, já quase ao final da Segunda Guerra Mundial, é fundado o Banco Mundial (BM), inicialmente nomeado de Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimentos (BIRD), um organismo multilateral responsável pelo financiamento dos países que tinham como objetivo sua reconstrução no período pós-guerra, especialmente a Europa e o Japão.

Romminger (2004) cita que, ao longo do tempo, principalmente após o Plano Marshall, um programa de ajuda econômica dos Estados Unidos que praticamente tinha a mesma finalidade do BIRD, seus objetivos foram mudando e passaram a financiar o desenvolvimento econômico nos continentes da Ásia, da América Latina e da África, onde está localizada grande parte dos países em desenvolvimento. Atualmente, o banco oferta estudos sobre diversos temas de desenvolvimento, além de empréstimos e consultoria para governos sobre políticas públicas para o crescimento da economia.

São mais de 187 países associados, dentre eles, o Brasil, membro desde 1993. É importante chamar atenção, contudo, sobre a liderança dos americanos dentro do banco. Junto a eles Japão, Alemanha, França e Reino Unido que definem suas políticas, mas apenas os EUA possuem o poder de veto por ser o maior acionista da instituição (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002). Mesmo a distância temporal, visto que os valores hoje são diferentes do ano em que a obra foi escrita, trazemos como o BM se tornou correia de transmissão da política externa dos EUA:

Para se ter uma ideia, cada dólar que chega ao Banco Mundial mobiliza em torno de 1.000 dólares na economia americana e cada dólar emprestado significa três dólares de retorno. Há especial interesse tanto na venda de projetos para os países quanto no financiamento de projetos por eles apresentados, respeitadas, é claro, suas “condicionalidades”. Paulatinamente, o Banco transformou-se no maior captador mundial, não soberano, de recursos, movimentando em torno de 20 bilhões de dólares ao ano, tendo posto em circulação, entre 1985 e 1990, 20 trilhões de dólares (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 62).

Isso deixa claro o quanto é lucrativo para o BM e para o seu principal acionista, os EUA, que países como o Brasil, por exemplo, encomendem pesquisas e consultorias sobre as mais diversas áreas da economia e solicitem empréstimos para efetivação em forma de políticas públicas das orientações resultantes dos diagnósticos desses estudos.

Aliado a isso, diagnóstico da pobreza feito pelo banco o fez reorientar sua política de contenção de indigência, trazendo a educação como principal solução para o problema (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002). A partir dessa reorientação, o BM se apropriou das diretrizes apontadas pela Conferência Mundial de Educação para Todos, durante a década de 1990, para produzir um documento intitulado “Prioridades e Estratégias para a Educação”, publicado em 1995 (BM, 1995).

O texto “não apresenta nenhuma novidade significativa em relação aos demais” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 73). Os principais pontos de análise e orientação do documento, na perspectiva das autoras, são: erradicação do analfabetismo até o final do século, reforma do financiamento e da administração da educação para buscar novas matrizes de recursos e a orientação sobre o uso de recursos públicos exclusivamente para a educação básica. Importante também destacar a busca de eficiência na condução de políticas públicas, cuja medida seria pela relação econômica custo-benefício eficiente e eficaz. Existem outros pontos em relação ao ensino superior e educação profissional, mas como o foco da pesquisa está na educação básica, traremos apenas estes.

Observa-se o foco nos resultados, na eficiência e na descentralização do poder público em relação aos recursos para a educação, princípios básicos da nova lógica para a administração pública. O setor privado deve ser procurado para angariar mais fundos e garantir as metas estabelecidas; caso contrário, os países em desenvolvimento ficariam ainda mais atrasados em relação aos de primeiro mundo, pois a educação, sinônimo de crescimento econômico e redução da pobreza na visão advogada, permaneceria atrasada.

Além disso, o foco na educação básica, segundo declarado pelo próprio banco, ajuda a reduzir a pobreza por aumentar a produtividade de trabalho dos mais pobres. Ou seja, mais uma vez, a formação mínima, básica para o trabalhador, é mais do que suficiente para que este esteja inserido no mercado de trabalho, aproprie-se dos conhecimentos necessários à produção e possa “competir” por emprego na nova realidade social que se aproximava:

O documento, como vimos, repete antigas ideias: a educação tem um papel decisivo no crescimento econômico e na redução da pobreza. Por outro lado, reafirma o lugar comum que a evolução da tecnologia e das reformas econômicas estão provocando mudanças nas estruturas das economias, indústria e mercados de trabalho em todo mundo. Assim, a velocidade com que se adquire novos conhecimentos enquanto

outros se tornam obsoletos tenderia a tornar as mudanças de emprego algo mais frequente na vida das pessoas, circunstâncias que determinariam uma das prioridades fundamentais para a educação: formar trabalhadores adaptáveis, capazes de adquirir novos conhecimentos sem dificuldades, atendendo à demanda da economia (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 74).

Como analisou Duarte (2011), a gestão do imprevisível, marca registrada do capitalismo no modelo de acumulação flexível, é sinônimo de incerteza econômica e, conseqüentemente, de emprego. A educação é transformada em sinônimo de empregabilidade, portanto, a saída perfeita para a crise econômica que o próprio metabolismo do capital produz. O Banco Mundial, ao direcionar seus diagnósticos e orientar políticas públicas de diversos países por meio dessa visão, como é o caso do Brasil a partir da década de 1990, colabora com a responsabilização dos indivíduos por seu suposto fracasso.

## 2.5 O Relatório Delors

Resultado da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, financiada pela UNESCO e presidida pelo francês Jacques Delors, o conhecido “Relatório Delors” é um documento produzido entre 1993 e 1996 com o intuito de revisar a política educacional de diversos países naquele momento (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002). O documento realiza um diagnóstico sobre o contexto daquela época em que a globalização e os avanços tecnológicos apresentavam um futuro de incerteza para a sociedade, visto que o problema da desigualdade econômica, que já era acentuado, poderia aumentar em decorrência dessas mudanças.

Com essa prerrogativa, o documento apresenta os principais desafios da educação no século que estava para chegar (o século XXI):

tornar-se cidadão do mundo, mantendo a ligação com a comunidade, mundializar a cultura preservando as culturas locais e as potencialidades individuais; adaptar o indivíduo às demandas de conhecimento científico e tecnológico – especialmente as tecnologias de informação – mantendo o respeito por sua autonomia; recusar soluções rápidas em favor das negociações e consensos; conciliar a competição com cooperação e solidariedade; respeitar tradições e convicções pessoais e garantir a abertura ao universal (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 66).

É a continuidade do que a Conferência Mundial de Educação para Todos por meio de um de seus principais financiadores, o Banco Mundial, já anunciavam em seus estudos: a sociabilidade do século XXI estava em volta de transformações que se dariam de forma extremamente acelerada, portanto, era necessário formar um sujeito que estivesse apto a lidar

com as demandas que lhe fossem impostas. Essas deveriam ser entendidas como necessárias para garantia de empregabilidade e seus colegas deveriam ser vistos como competidores que participavam da mesma corrida, mas, claro, dentro de uma competição cooperativa e solidária.

E a educação, novamente, é colocada como principal responsável para o alcance do desenvolvimento sustentável da humanidade, da democracia e do entendimento mútuo entre os povos, sendo ela, então, a força motriz para o desenvolvimento social de todo o mundo para garantir a paz mundial. Para isso, foi desenvolvido o conceito de “educação ao longo da vida”, que formaria uma espécie de “sociedade aprendente”, em que todos os cidadãos partícipes do mundo globalizado pudessem aprender de forma autônoma, por si mesmos, a fim de elevar sua própria formação e garantir seu espaço no mercado de trabalho (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002).

É nesse momento que nos encontramos pela primeira vez com os quatro pilares para educação formulados pelo relatório. São eles: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a viver junto. A escola, naquele momento, deveria passar por todo um processo de reformulação que atendesse a formação desse novo indivíduo, principalmente por meio desses pilares. A partir disso, podemos analisar como esse discurso objetiva maquiar uma sociedade essencialmente desigual:

o discurso sobre a educação possui a importante tarefa de esconder as contradições do projeto neoliberal de sociedade, isto é, as contradições do capitalismo contemporâneo, transformando a superação de problemas sociais em uma questão de mentalidade individual que resultaria, em última instância, da educação (DUARTE, 2011, p. 55).

O foco se volta mais à educação básica, base primordial durante todos os debates e encaminhamentos naquela década. Para o Relatório, a educação básica deve sedimentar os fundamentos para aprendizagens futuras que todo cidadão teria ao longo da vida, portanto, é nesse momento da formação que políticas públicas devem estar focadas. No caso do Brasil, em que esta compreende apenas da Educação Infantil ao Ensino Médio, é sugerido pelo documento que o Ensino Superior funcione na modalidade a distância (DELORS, 1998). No caso do Ensino Médio, para ilustrar um exemplo da educação básica, podemos observar uma perspectiva extremamente elitista, em consonância com as necessidades do mundo capitalista daquele momento, em que o nível de ensino deveria ser vinculado diretamente ao trabalho (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002), estabelecendo parceria com empregadores, revelando talentos e formando os jovens para o empreendedorismo.

Essas orientações são extremamente importantes para serem analisadas, porque podemos ver de forma nítida o forte teor ideológico neoliberal. De acordo com o Relatório, o

defendido é que o Ensino Médio deve estar diretamente relacionado ao emprego e ao mercado de trabalho, enquanto o Ensino Superior deve ser mais flexível e menos formal. Dessa forma, o Relatório Delors desenha o seu tipo ideal de cidadão do século XXI: aquele que sabe o mínimo para sobreviver. Duarte afirma que:

Por um lado, procura-se dar aos explorados e aos excluídos o suficiente para que sua condição concreta de vida não se tome generalizadamente insuportável e, por outro lado, busca-se difundir uma mentalidade de convivência pacífica, por meio da qual as desigualdades seriam identificadas com as diferenças, no intuito de enfraquecer qualquer clamor por uma sociedade menos injusta e desigual (DUARTE, 2011, p. 58).

Com o avanço tecnológico, urge que sejam formados trabalhadores que dominem o mínimo sobre as mais variadas técnicas exigidas pelo mercado e que mantenham a engrenagem capitalista a girar. Crise após crise, gerando instabilidade e desemprego, o setor dominante entende que a educação pode ser a chave para virar o jogo ao seu favor. E por meio dos supostos consensos estabelecidos nesses encontros e documentos, em que o foco está na eficiência para alcance das metas de melhoria da qualidade (mesmo dentro de contextos de extrema desigualdade), na centralização de meios de avaliar para mensuração de resultados (com fim de formulação de políticas públicas) e na descentralização do financiamento (que são bases de uma promessa de desenvolvimento econômico), observa-se como o pensamento neoliberal adentra na educação pública, principalmente por conta do novo gerencialismo.

Será exposto e analisado a seguir como essas diretrizes chegaram ao Brasil na década de 1990 (contexto pós-ditadura), sua incorporação durante o governo de Fernando Henrique Cardoso e o seu aprofundamento no governo de Lula, apontando a ênfase que as avaliações de larga escala ganharam durante esses dois governos, tornando-se as bases para elaboração de políticas educacionais e suas consequências para educação pública.

## **2.6 As avaliações externas como política educacional no Brasil**

O conjunto de ideias que formam o ideário neoliberal, juntamente ao NGP, chega ao nosso país em torno das décadas de 1980 e 1990 (OLIVEIRA, 2015). Foi durante o período do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), em que se observa como a educação passou a ser pautada ao redor dessa lógica. Por conta da Ditadura Civil-Militar (1964-1985), em que houve grande centralização dos processos de escolha e mínima ou quase inexistência de transparência em relação aos recursos, o contexto após o seu fim (fim da década de 1980) e devido à abertura política, segundo Oliveira (2015), proporcionou que novas ideias de

gerenciamento da máquina pública permeassem as discussões sobre o que era o público e passaram, inclusive, a fazer parte das pautas de demandas sociais dos movimentos de esquerda.

A escola passa a ser atacada como mais uma estrutura rígida do Estado e começam os apelos para que seja modernizada, além de notar-se nesse período uma grande participação do empresariado nos debates educacionais e as parcerias que surgem como possibilidade de relação cooperativa entre os setores da sociedade para atingir essa modernidade. Durante esse processo intenso de discussões, temos a homologação da Lei de Diretrizes e Bases para Educação (LDB), entendida como a culminância desses movimentos contraditórios (OLIVEIRA, 2000).

O texto carrega em si demandas por democratização da educação junto a racionalidade escolar (centralidade na avaliação) – demonstrando como democracia e participação foram alçadas enquanto valores redentores dos sistemas considerados ineficientes e ultrapassados – e o grande mérito dos conservadores em incorporar pautas de cunho progressista, mudando seu significado (ibidem).

A partir dela, a União passa a ser responsável por estabelecer competências e diretrizes e assegurar de forma constante o processo de avaliação e supervisão de rendimento para a educação básica. Os estados e municípios, por meio da regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), pela lei 9.424/96, tornam-se responsáveis pelo financiamento, o que, de acordo com o Oliveira (2000), é a principal manifestação de descentralização, pois transfere a responsabilidade dos recursos desse nível, enquanto a centralização ocorre por meio das avaliações dos sistemas de ensino por testes padronizados (avaliações externas).

Essas avaliações são de caráter somativo – por indicarem apenas o resultado, não tomando conhecimento de como se deu o processo – e externo – por supor uma distância de quem a conduz, elabora, organiza e aplica –, além de poder abranger uma grande quantidade de escolas e alunos (FREITAS, 2014). É por isso que são padronizados; justamente para tentar alcançar a maior subjetividade possível, alinhando-se ao que se vê na NGP em relação ao técnico como caminho para a qualidade.

A primeira experiência de um sistema de avaliação, ainda em 1991, foi o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), até hoje existente como política educacional de todos os governos que passaram desde sua criação. É um conjunto de avaliações externas em larga escala, que ocorre a cada dois anos, criado pelo MEC e operacionalizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) por meio de empresa contratada.



Colhia-se uma amostragem aleatória de escolas públicas e particulares, por meio de turmas de dez estudantes do 5º, 9º e 3º ano, e nelas eram aplicadas as provas de Língua Portuguesa e Matemática como componentes curriculares. Elas eram elaboradas a partir de Matrizes de Referência, como os antigos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), além das propostas curriculares de estados e de alguns municípios. O que se apresenta é uma gama de testes que passam a fazer parte do cotidiano escolar de gestores, professores e estudantes.

Esse cenário não encontra resistência por parte dos governos sucessores – no caso os governos Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016) –, pois o que há é o aprofundamento da centralização e regulação das redes de ensino e a persistência do sistema racional (OLIVEIRA, 2015). São criadas novas avaliações, como a Prova Brasil, em 2005, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), em 2013, o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), em 2004, além da reformulação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), ocorrida em 2009. A participação do empresariado novamente se mostra forte dentro das discussões sobre o rendimento da educação básica – principalmente por grupos como o Todos Pela Educação (TPE), a Fundação Lemann, o Instituto Unibanco e o Instituto Ayrton Senna – e sobre a criação de um currículo nacional, devido a ampliação da obrigatoriedade do ensino dos 4 aos 17 anos de idade dos estudantes (ibidem).

Além disso, tivemos a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), em 2007, com o objetivo de estabelecer um indicador de qualidade e critérios de monitoramento para o sistema educacional brasileiro, sendo estes a taxa de aprovação e média de desempenho nas provas padronizadas (FREITAS, 2014). Os dados de aprovação são fornecidos pela própria escola, por meio do Censo Escolar, e as médias são disponibilizadas pela Saeb. A média a ser atingida é 6,0, a mesma dos países desenvolvidos, com base nos parâmetros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a partir das proficiências do Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (PISA). Cabe destacar que estados e municípios possuem autonomia para elaborar suas próprias avaliações com base nos padrões do próprio Saeb (FREITAS, 2014), como é o caso do Sistema Permanente de Avaliação Básica do Ceará (Spaece).

Os dados do Ideb alimentam as possibilidades de financiamento pelo Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), vinculando ainda mais resultados a angariação de recursos pelas escolas públicas, obrigando-as a atingirem as metas, independentemente das condições em que se encontram. Esse é um ponto importante a se destacar: os governos ditos progressistas reconheciam as desigualdades estruturais, mas utilizavam as mesmas regras de controle e regulação para monitoramento da eficiência (OLIVEIRA, 2015). Constata-se o

aprofundamento das políticas educacionais mediante testes, com a criação de um grande “guarda-chuva” para supervisionar os sistemas de educação.

Como apontado anteriormente, a avaliação se torna elemento central e a justificativa para esse foco é que os indicadores devem ser apropriados pela sociedade, em seus mais diversos setores, para que possam se engajar em melhorar a prática escolar, o que, para Oliveira (2015), expressa a lógica consumista de qualidade para fazer escolhas, alça esse tipo de testagem como único critério da verdade por partir da “indiscutível” racionalidade administrativa, e parte de um falso mérito, visto que as condições para execução do trabalho pedagógico não são iguais.

Outros autores trazem discussões acerca das consequências negativas que esse modelo de educação gera de maneira geral. Bauer, Alavarse e Oliveira (2015) reforçam como a nova divisão de atribuições entre União, estados e municípios proporciona a relativização da responsabilidade do Estado e direciona o sucesso e o fracasso dos resultados para professores e gestores. Além disso, os autores trazem outras reverberações e limitações, como: diminuição da autonomia docente; ranqueamento, competição e foco no resultado; desconsideração de fatores externos, para além da relação professor-aluno; afunilamento curricular (ensinar apenas o que exigido nas avaliações externas); não conseguem captar o crescimento geral no decorrer do ano; bonificações e premiações; ansiedade, baixa autoestima e desmotivação com a escola por parte de estudantes e docentes e a preferência por focar nos alunos com bom desempenho do que enfrentar as dificuldades de outros. Freitas (2014) reforça isso ao afirmar que o Ideb aponta diversas questões acerca da desigualdade educacional brasileira, mas ao mesmo tempo, de forma contraditória, ignora-as em nome da racionalidade dos resultados, vinculando-os à criação de políticas públicas e estabelecendo a cultura de dados, o que favorece a meritocracia e a culpabilização.

Dessa forma, identifica-se como o NGP adentra de forma categórica no sistema educacional brasileiro por meio de seus pensamentos e métodos mercadológicos, daquilo que pode ser verificado e medido para que possa ser feita uma escolha. Ela alimenta o mecanismo que condena escolas que não atingem as metas estabelecidas pelos índices, faz com que haja a comparação injusta entre elas e firma a lógica empresarial na educação pública ao desconsiderar a realidade de professores muitas vezes mal remunerados e desmotivados, além de estudantes nas mais diversas situações de vulnerabilidade social e econômica.

### **3 UM BREVE HISTÓRICO DA CONSTRUÇÃO DA BNCC**

Antes de realizar qualquer forma de reflexão acerca da BNCC é necessário contextualizá-la no âmbito social e político brasileiro em que se deu sua elaboração. O currículo sendo um campo de disputa, marcado por negociações e consensos (LOPES; MACEDO, 2011) não apenas para a construção em si em espaços escolares ou não-escolares, mas também dentro de sua própria discussão enquanto categoria. Os objetivos, as experiências e objetos de aprendizagem presentes na BNCC foram disputados pelos setores mais ligados ao progressismo, pelos setores conservadores, além dos próprios interesses do governo federal, tendo em vista sua mudança de gestão durante o processo de construção.

Essa gama de sujeitos teve a oportunidade de trazer suas contribuições, ainda que distribuídas em proporções questionáveis, para construir o documento que hoje rege os currículos de todas as instituições de educação básica do país. Partindo dessa reflexão, se discutirá a legislação educacional brasileira que impulsiona a criação da Base e como se delineou a elaboração da mesma por meio de um breve histórico de construção de suas três versões.

#### **3.1 Os marcos legais para a construção da Base**

Antes de resgatar seu histórico de construção, nos demanda deixar explicitado que a BNCC não surge sem um fundamento legal que torna sua criação uma obrigação por parte do governo federal, por meio do Ministério da Educação (MEC). Podemos então elencar três documentos oficiais: a Constituição Federal (BRASIL, 1988), a Lei de Diretrizes e Base da Educação (BRASIL, 1996) e o Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014).

A Constituição reconhece em seu Artigo nº 205 a educação como um direito fundamental e inalienável a todo cidadão, sendo “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” (BRASIL, 1988). Para que esse direito seja garantido, é necessário, de acordo com o Artigo nº 210 do documento, que seja definido pelas instituições “conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais” (BRASIL, 1988). Portanto, nas entrelinhas, a Constituição carregava a ideia de que conteúdos mínimos seriam fundamentais para que

houvesse equidade na formação, sejam em escolas públicas ou privadas, garantindo oportunidade para todos.

Tomando como base a Constituição, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), sancionada em 1996 em meio a polêmicas de sua elaboração, traz em seu Artigo nº 26:

Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.

Dessa vez, ao contrário da Constituição, que aborda o tema de forma indireta, a LDB expõe claramente a indispensabilidade de uma base que oriente os currículos da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio. Menciona-se que haverá, além do conteúdo que seria comum para todas as instituições, uma parte de responsabilidade de cada instituição com relação ao conteúdo diversificado, fundamentado em aspectos específicos de cada região, respeitando a pluralidade cultural e social existente no país.

E, por último, temos a Lei nº 13.005/2014, que implementa o Plano Nacional de Educação (PNE), com vinte metas a serem alcançadas para avanço da educação no Brasil nos dez anos seguintes à sua aprovação (2014-2024). É nele que a necessidade de uma base fica mais em evidência, pois reitera o artigo 26 da LDB, especificamente como uma estratégia:

estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa, diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) alunos (as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local; (BRASIL, 2014)

Essa estratégia está direcionada a meta 7, que visa promover a qualidade de todas as modalidades da educação básica e alcançar as seguintes médias nacionais para o Ideb (BRASIL, 2014):

Tabela 1 – Médias a serem alcançadas pelo IDEB de 2015 a 2021

<b>IDEB</b>	<b>2015</b>	<b>2017</b>	<b>2019</b>	<b>2021</b>
<b>Anos Iniciais do Ensino Fundamental</b>	5,2	5,5	5,7	6,0
<b>Anos Finais do Ensino Fundamental</b>	4,7	5,0	5,2	5,5
<b>Ensino Médio</b>	4,3	4,7	5,0	5,2

Fonte: MEC (2014).

Com isso, observa-se que a legislação traz a necessidade de conteúdos mínimos a serem ensinados ou a obrigatoriedade de uma base nacional de currículos com objetivo de tentar amenizar as desigualdades educacionais e ampliar a qualidade do sistema educacional brasileiro para todos os cidadãos que usufruem da educação básica. Cabe lembrar também que essa discussão se iniciou mais fortemente, como mencionado anteriormente, a partir da ampliação da obrigatoriedade do ensino dos 4 aos 17 anos, especialmente entre os grupos empresariais.

Portanto, é importante refletir sobre as intenções nela contidas, principalmente, como dito no início desta reflexão, por ser uma política que obrigatoriamente interfere na estruturação de currículos em instituições escolares. Será explorado agora, ainda que de forma preliminar, os debates ao longo de sua elaboração, com as idas e vindas do texto.

### **3.2 A primeira versão da BNCC: debates e polêmicas**

Traremos aqui as reflexões de Aguiar (2018), Bittencourt (2017), Cury et al. (2018) e Neira et al. (2016) acerca das três versões da BNCC e suas contribuições, para que possamos realizar uma análise, mesmo que ainda de forma preliminar, sobre como se deram suas construções e seus diversos conflitos até chegarmos em sua atual versão oficial.

A primeira versão da BNCC foi elaborada pelo Ministério da Educação (MEC), juntamente com o Conselho Nacional de Secretários da Educação (CONSED) e a União de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), além da participação de 120 profissionais da educação convidados. Com o início da discussão tendo sido realizado em 2014, por meio de uma Comissão Bicameral criada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), o documento foi publicado pela primeira vez em setembro de 2015 (AGUIAR, 2018). Este foi escrito, como já mencionado neste capítulo, em consonância legal com a LDB (1996) e o PNE (2014) e traz como premissa a definição de conhecimentos fundamentais para todos os estudantes brasileiros.

Em primeiro momento, o documento foi organizado de acordo com cada uma das etapas da educação básica: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. Além disso, os objetos de aprendizagem estavam divididos dentro de quatro grandes áreas já estabelecidas na legislação: Linguagens, Matemática, Ciências Humanas e Ciências da Natureza. A Educação Infantil e o Ensino Médio, de maneira específica, trazem eixos estruturantes para cada uma dessas áreas e a partir de cada eixo são identificados objetivos específicos de aprendizagem.

A equipe que elaborou a primeira versão visava um documento que fosse reconhecido por sistemas de educação de estados e municípios como um guia de construção de

seus respectivos currículos que criasse uma interlocução com o que há de mais moderno nas teorias curriculares. Além disso, a primeira versão tentou romper com amarras euro-estadunidenses e estava em direção de uma maior valorização da cultura nacional, como a evidência da história dos povos indígenas, quilombolas e afro-brasileiros como integrantes fundamentais da identidade da nação (NEIRA; JÚNIOR; ALMEIDA, 2016).

Entretanto, com o impeachment de Dilma Rousseff/PT e a entrada do governo de Michel Temer/MDB em março de 2016, houveram mudanças nas configurações de gestão em grande parte das pastas do governo federal. Em relação ao CNE, especificamente na comissão responsável pelo estudo e elaboração da Base, as relatorias e presidências foram mudadas e ganhou uma nova correlação de forças, mesmo sendo criado um núcleo de oposição por aqueles que compreendiam o contexto político de retrocessos que se apresentava (AGUIAR, 2018).

Disponibilizada para consulta pública ainda naquele mês de setembro de 2015, perdurando até março de 2016, a primeira versão da BNCC foi alvo de críticas de setores conservadores e progressistas. Os conservadores apontaram que o documento deixava a desejar no quesito de aprendizagem, ou seja, que os estudantes poderiam ser comprometidos na transmissão dos conteúdos escolares. Já os setores mais progressistas trouxeram críticas com relação a uma ausência maior de engajamento do documento e consideravam que este não deveria trazer nenhum tipo de aceno ao mercado (NEIRA; JÚNIOR; ALMEIDA, 2016), crítica que entendo como coerente tendo em vista o ordenamento mais privatista do novo governo federal com relação à educação.

Trazendo para o âmbito do currículo, Bittencourt (2017) destaca alguns aspectos curriculares que possuem falta de embasamento ou contradição. Primeiramente, questiona a ausência de fundamento para as definições curriculares a partir dos objetivos de aprendizagem, pois “não há nenhuma indicação bibliográfica que justifique a escolha pela definição curricular a partir de objetivos de aprendizagem, termo, até então, pouco usual no âmbito da produção de conhecimento científico a respeito do currículo” (idem, p. 558).

Outro aspecto levantado é a contradição em relação ao objetivo de integralização curricular que se repete ao longo do texto do documento, pois, apesar de frisar que a Base objetivava articulação das grandes áreas e das etapas da educação básica para existir continuidade do processo educacional, os objetivos de aprendizagem se mostravam muito específicos para cada disciplina, mantendo sua compartimentalização por segmento, impedindo, desse modo, a integralização proposta.

Nota-se, a partir desse rápido tracejamento da primeira versão do documento, a brusca virada de orientação política e pedagógica. A começar pela mudança de governo, que

proporcionou mais debates e polêmicas ao seu redor. Obviamente, por se tratar de uma primeira versão, a incompletude do documento ocasionaria discussões acerca de sua forma e de seu conteúdo, mas é importante notar como especialistas em educação e currículo já traziam apontamentos quanto sua limitação teórica-metodológica, inconsistência em relação aos objetivos de aprendizagem e as nuances de um caráter mercadológico.

### **3.3 A segunda versão da BNCC: elucidação e silenciamento de conceitos**

Após sua disponibilização para consulta pública, muito celebrada devido ao número de 12 milhões de contribuições divulgado pelo MEC, a segunda versão da BNCC foi publicada seis meses depois, em março de 2016. Bittencourt (2017) traz os seguintes elementos como destaque nesta nova versão: definição dos princípios pedagógicos, inclusão das modalidades da educação básica e consideração das peculiaridades da educação básica.

Sobre os princípios pedagógicos, a autora traz que nesta versão: “estes são claramente identificados e organizados em relação aos três princípios formativos já presentes nos Parâmetros Curriculares Nacionais, datados das décadas de 1990/2000: os princípios éticos, políticos e estéticos.” (BITTENCOURT, 2017, p. 559). Isso anuncia um mínimo resgate de uma importante política pública relacionada ao currículo que já existia e foi instantaneamente substituída pela Base.

A autora ainda destaca a estruturação dos componentes subsequentes aos princípios formativos:

A partir da reafirmação de cada um destes princípios são descritos os direitos de aprendizagem, a partir dos quais derivam quatro eixos de formação para o ensino fundamental e quatro para o ensino médio. Destes eixos derivam os objetivos gerais de formação por área, daí os componentes curriculares e finalmente os objetivos de aprendizagem. Esta sequência de categorias compõe a estrutura proposta para a BNCC, que já se fazia presente na primeira versão, mas agora se torna melhor definida, ou seja: princípios formativos (político, ético, estético)/direitos de aprendizagem/eixos de formação/objetivos gerais de formação por área/componentes curriculares/objetivos de aprendizagem (BITTENCOURT, 2017, p. 559).

Diferente da primeira versão, na qual os objetivos de aprendizagem pareciam estar “avulsos” no documento; na segunda versão se constrói uma articulação entre os demais elementos que estruturam e fundamentam os componentes curriculares. Esse era um movimento previsível, visto que, à medida que as versões da Base avançassem, seria necessária uma fundamentação mais profunda sobre esses objetivos, mas que gerou polêmica na primeira por ter sido colocado de uma forma vazia.

É importante salientar que a participação numericamente foi maior, visto que a comissão disponibilizou e submeteu a nova versão a mais de 9 mil educadores de todo o país, o que trouxe temas sensíveis para a pauta. Contudo, seu método de discussão baseado em salas específicas de área de estudo, em que os mediadores apresentavam objetivos e conteúdos para que os presentes escolhessem por categoria (concordo, discordo parcialmente e discordo totalmente), apontando alterações caso quisessem, limitou o processo de debate (AGUIAR, 2018). Visto que é uma política de alcance nacional, com capacidade de mudar currículos e práticas pedagógicas, exigia-se mais rigor ao receber observações sobre aquilo que seria posteriormente colocado em prática. Ainda assim, as instituições Consed e Undime elaboraram um relatório com essas contribuições e encaminharam para o MEC.

Entretanto, apesar da discussão sobre temas sociais importantes e modificações em sua estrutura e organização, na segunda versão da Base, as propostas que dizem respeito a políticas internacionais reguladoras e curriculares para educação não só continuam na nova versão do documento, como também não sofrem alteração alguma (BITTENCOURT, 2017); além da mudança mais polêmica: a exclusão do Ensino Médio da terceira versão. As políticas e quais são suas origens dentro do contexto do neoliberalismo serão discutidas mais adiante, mas é possível adiantar que o MEC, ao estabelecer uma equipe supostamente desinteressada ideologicamente, assim como o apanhado das contribuições da consulta pública, tenta criar a aparência de um suposto consenso com a Base.

### **3.4 A terceira versão da BNCC e o alinhamento final ao tecnicismo**

Para chegar à versão final, em 2017, a comissão do CNE deliberou e executou cinco audiências públicas nacionais, uma em cada região do país, em que as propostas deram origem a um documento intitulado “Questões e proposições complementares ao Ministério da Educação”, contendo 10 itens de questões e proposições preocupadas principalmente com as temáticas envolvendo 1) os povos indígenas, quilombolas e afro-brasileiros e 2) as tecnologias digitais na educação. Em abril, a terceira e última versão é enviada para o MEC, e em dezembro o ministério apresenta as inclusões feitas pelo seu Comitê Gestor, em que não se encontram as contribuições feitas nas audiências, nem mesmo as apresentadas pelo próprio CNE (AGUIAR, 2018). Essa se tornaria a versão oficial ainda naquele mês.

Pode-se observar no documento que as habilidades e competências ganham finalmente o escopo que sempre esteve nas entrelinhas de todo o texto. A presença delas é justificada a partir dos documentos estaduais e municipais que são parâmetros do PISA



(BITTENCOURT, 2017) e que apontam a existência de um profundo alinhamento entre a BNCC e as avaliações de larga escala, no sentido em que ela se torna mais um instrumento de controle do que de aprendizado, vinculando-a diretamente ao que se concebe pelo NGP, isto é, a melhoria dos resultados nas avaliações externas.

Outra mudança foi a alteração de *objetivos de aprendizagem* para *habilidades*, também em sentido do conceito de competências estando mais evidente. Além disso, a autora observou a diminuição considerável da questão de gênero, tema que outrora foi abordado de forma mais contundente nas últimas duas versões. Existem também outros silenciamentos e reordenações com diretrizes de organismos multilaterais:

A versão da BNCC aprovada traz uma seleção comprometida com o eurocentrismo como direitos de aprendizagens na disciplina de História, antecipação do processo de Alfabetização para o Ensino Infantil como forma de responsabilização e pressão sobre professores e escolas públicas; abandona questões de gênero e étnico-raciais em prol de um multiculturalismo liberal, sendo que as Histórias e Culturas Afro-brasileira e Indígenas ocupam mais notas de rodapé do que o próprio corpo da BNCC (MEC, 2018); e insere o Ensino Religioso no Ensino Fundamental como forma de atender a interesses de grupos fundamentalistas religiosos que desejam ver na escola pública espaço para expansão de suas crença (Cury; Reis; Zanardi, 2018, p. 84).

Percebe-se um processo de elaboração altamente verticalizado, centralizado e limitado com relação às discussões das comunidades escolares, visto que elas são as principais interessadas nos rumos que a BNCC irá impor. Foram ignoradas grandes contribuições de educadores dos mais diversos lugares do país em nome de privilegiar especialistas de uma comissão recém instituída, ao mesmo tempo que desconsideram as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), principal referência para propostas pedagógicas em termos de política educacional do país, para adotar uma ótica técnica e vinculada diretamente a gestão de resultados por meio de avaliações externas.

### **3.5 Sobre o modus operandi da elaboração e os lucros a longo prazo**

A BNCC é colocada em um patamar de solução para os problemas educacionais no Brasil. O MEC diz que a base não é currículo (BRASIL, 2018), mas como não é se, pelas próprias intenções e objetivos daqueles que a impulsionam, transformará todo sistema educacional brasileiro a partir de sua adaptação a ela?

O MEC coloca que a uniformização curricular poderá gerar alinhamento na formação de professores, produção de material didático adequado e possibilidade de melhorias nos índices medidos por avaliações externas. Tudo isso sem nenhum outro tipo de reflexão

acerca de condições de trabalho do professor, condições de estudo para os estudantes, a necessidade de mais investimentos públicos e garantia de uma remuneração adequada para os profissionais da educação.

Na verdade, existem objetivos que podem não ser lucrativos a curto prazo, mas que se vislumbram a médio e longo e poderão ser alcançados a partir, por exemplo, da adequação de materiais didáticos, como os livros e a formação de mão obra dentro dos parâmetros da sociedade neoliberal. O que pode ser compreendido, baseado na análise sobre o NGP na educação, é que a padronização do currículo viabiliza o controle por parte do Estado sobre o que é ensinado e, conseqüentemente, facilita os mecanismos de avaliação. Esses pontos serão objetos de análise do próximo capítulo.

## **4 REFLEXÕES SOBRE A BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR (BNCC) COMO UM MECANISMO DO NOVO GERENCIALISMO PÚBLICO NA EDUCAÇÃO**

Ao longo de todo o trabalho se identifica como o capitalismo tenta emplacar novas formas de seguir com sua lógica de reprodução, principalmente ao reformular seus métodos a partir das crises que lhe são constantes. Com a crise 1970, era necessário repensar todo o modo de produção, reconduzindo-o para garantir o acúmulo de capitais e abandonar valores constituídos pelo Estado de bem-estar social. Por meio do modelo de acumulação flexível (toyotismo), a reestruturação do entendimento sobre a administração pública, os “consensos” estabelecidos em grandes encontros e debates com diversos países na década de 1990, percebe-se um olhar mais atento para a educação, sobretudo no que se refere à importância estabelecida por esses atores para construir as soluções durante o século XXI que se aproximava.

Era imprescindível estabelecer um padrão formativo mundial, especialmente nos países do terceiro mundo, de adaptabilidade e flexibilidade, valores esses fundamentais para enfrentar os desafios que viriam por conta de uma sociedade que seria marcada pelo desemprego. Defende-se aqui que as reformas educacionais advindas desse processo, como no Brasil, por exemplo, são resultadas do alinhamento aos pressupostos neoliberais para a educação, e a BNCC (2018) faz parte dessa conjectura.

Portanto, advoga-se, tentando demonstrar a seguir, que a presença dos preceitos do NGP na BNCC estabelece uma forma de controle do público que busca envolver a Base dentro de um processo de adaptação neoliberal da educação.

### **4.1 A apresentação do documento**

Como explicado anteriormente, a base fora aprovada ao final de 2018, depois de todos os debates que a envolveram e da aprovação de sua parte relacionada ao Ensino Médio. Já em sua apresentação, texto escrito pelo Ministro da Educação na época, Rossieli Soares da Silva, que antes foi Secretário de Educação Básica do MEC e Conselheiro da Câmara de Educação Básica do CNE do governo de Michel Temer/MDB, durante toda a formulação da BNCC e da Reforma do Ensino Médio, diz que: “a Base é um documento completo e contemporâneo, que corresponde às demandas do estudante desta época, preparando-o para o futuro” (BRASIL, 2018, p. 5).

O ex-ministro ainda admite que a BNCC não é o suficiente para superar a desigualdade da educação básica brasileira, mas é o que poderá iniciar esse processo, porque

“além dos currículos, influenciará a formação inicial e continuada dos educadores, a produção de materiais didáticos, as matrizes de avaliações e os exames nacionais que serão revistos à luz do texto homologado da Base” (BRASIL, 2018, p. 5).

O papel de influência da Base é reafirmado no começo de sua introdução, em que se encontram mais dos objetivos que serão delineados ao longo do texto, porém chama novamente a atenção como a Base influenciará todo um aparato pedagógico que vai desde a formação de professores até os materiais didáticos. Tarefa até então normalmente executada por empresas, através de consultorias, essa mudança significa abrir mão do caráter público das políticas educacionais para copiar o modelo privado (MACEDO, 2018) e aprofunda a lógica de mercado no interior da escola.

Essa função de controle exercida por ela remete ao debate sobre como a NGP muda a forma como a educação é vista e a coloca dentro da lógica de *accountability*. As mudanças na administração geraram repercussão no setor educacional e a transparência era um fator agora mais importante para escolas: processos de avaliação, prestação de contas e responsabilização passaram a fazer parte do cotidiano de gestores, docentes e estudantes. Com isso, “pressupostos da qualidade total, da competitividade, da eficiência e eficácia foram importados do sistema econômico para as práticas educativas e pedagógicas” (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015 p. 496) e os resultados obtidos passam a servir para impulsionar competição entre elas.

O que vemos então é a perfeita assimilação dos valores de mercado pela escola, pois essa passa a operar pela busca da eficiência e elimina aos poucos o espaço para os demais conhecimentos que julgam não ser úteis para a formação dos educandos:

Afirmamos que esse novo papel assumido na condução das políticas educacionais assevera as já profundas desigualdades sociais, principalmente por induzir, dentre outras coisas, à homogeneização (dos currículos, da organização das escolas e dos projetos educativos), à competição (entre e intra escolas) e à seletividade (dos mais aptos e mais bem preparados). Essas consequências tornam mais distantes as possibilidades de melhoria da qualidade enquanto pretexto para a criação e ampliação das políticas nacionais de avaliação educacional (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015, p. 497).

As próprias políticas de responsabilização, prestação de contas e competição boicotam as possibilidades de avanços na construção de uma educação mais igualitária, como também a homogeneização dos currículos contribui para a manutenção dessa desigualdade, da qual hoje a BNCC é uma das principais políticas que possibilitam isso ao ser referência para todos os currículos das escolas brasileiras.

E esse não é um fenômeno isolado mundialmente, pelo contrário, Freitas (2018) afirma que todo mecanismo de testes, padronizações e responsabilização ocorre de maneira semelhante em vários países do mundo, em certa medida da seguinte forma:

Estes mecanismos estão em uma dinâmica: bases nacionais curriculares (tanto relativas ao que deve ser ensinado aos estudantes nas escolas quanto relativas à formação dos profissionais da educação) fornecem as competências e habilidades para ‘padronizar’ o ensino e a aprendizagem; os testes (usualmente censitários) cobram a aprendizagem especificada pela base e fornecem, por sua vez, elementos para inserir as escolas em um sistema meritocrático de prestação de contas (*accountability*) de seu trabalho, alimentando a competição entre escolas e professores. Neste processo, as escolas que ‘falham’ nas metas ficam vulneráveis a privatizações. (FREITAS, 2018, p. 80).

As bases nacionais curriculares são um forte mecanismo de controle, visto que são elas que proporcionam a padronização das escolas para que essas possam ser avaliadas dentro dos programas nacionais de avaliação. Acrescenta-se que:

Como é típico da reforma empresarial, essas ações, aparentemente sem relação, se articulam em uma engenharia de ‘alinhamento’ (bases/ensino/avaliação/responsabilização), eliminando a diversidade e deixando pouco espaço para a escola ou para o magistério criar, sendo sufocado por assessorias, testes, plataformas de ensino online e manuais igualmente desenvolvidos e padronizados a partir das bases nacionais comuns (FREITAS, 2018, p. 81).

Portanto, é impossível fazer toda a reflexão sem questionar um dos pressupostos mais destacados pela Base e aqueles que advogam em seu favor: como ela não é currículo se, além de um documento normativo que diz respeito aos conteúdos escolares, irá alterar toda a matriz das avaliações que todas as escolas públicas são obrigadas a se submeter anualmente? É possível uma escola escapar da tutela das avaliações do Estado para abrir seu leque de possibilidades para além delas e da base? Na perspectiva em que se encaminha a análise dessa pesquisa, as respostas para esses questionamentos não justificam a contradição criada ao afirmar que o documento não é um currículo.

Ao prosseguir com a análise, depara-se com as dez competências gerais dispostas pela base que baseia todo o conteúdo do documento e que direcionam para mobilização de conhecimentos, habilidades, atitudes e valores para situações do cotidiano, seja na relação com as pessoas ou no mundo do trabalho e todas devem subsidiar o trabalho nas três etapas da educação básica. Com isso, já demonstra o evidente embasamento da base com preceitos utilitários e tecnicistas para educação, o que reforça a tese de que é com ela que se vê com mais clareza os princípios neoliberais para a educação.

O documento lembra sobre a alteração da LDB, em 2017, que dispõe que a BNCC definirá os direitos e objetivos de aprendizagem e que as competências e habilidades será feita por critérios estabelecidos em cada sistema de ensino. É importante notar isso porque mostra como a legislação brasileira ainda se molda aos preceitos definidos na década de 1990 que são reafirmados até hoje por setores do mercado. Importante também situar que a mudança ocorreu em 2017, primeiro ano do governo de Michel Temer/MDB após o golpe institucional.

## **4.2 Os fundamentos pedagógicos da BNCC**

Este subcapítulo discorre sobre como o foco no desenvolvimento de competências está marcado como o grande debate do final do século XX e início do século XXI, reconhecendo que é o enfoque das avaliações internacionais de OCDE e UNESCO. Demarcar isso demonstra como a ideia de que países como o Brasil, ao seguir a agenda educacional de grandes organismos multilaterais, caminhará rumo ao progresso social e econômico.

Além disso, reforça o argumento de como esses organismos ditam as políticas educacionais ao redor do mundo, principalmente por meio de seus programas de avaliação (o já citado PISA). Cabe ressaltar o que foi discutido no capítulo 3 acerca das mudanças ao longo de toda a construção da base, principalmente nos debates sobre quem mais influenciou seus conteúdos selecionados. Não apenas o fator pragmático da base (mobilizar e aplicar saberes), mas também entender quais saberes são esses. Não basta limitar a autonomia, é necessário podar os conhecimentos que poderiam potencializá-la.

A base, como afirmado no documento, está preocupada com o “saber”, mas acima de tudo com o “saber fazer”. Desse modo, as competências oferecem a possibilidade ideal para que isso seja aplicado nas escolas por meio de seus currículos referenciados nela. Duarte (2011) argumenta como as novas políticas para a educação servem para consolidar o ideário neoliberal na educação. Para o autor, o saber fazer que está intimamente ligado ao aprender a aprender, lema mundial para educação, reforçaria a ideia da criança com o papel de aprender fazendo, por meio da experiência imediata e sem a mediação direta de um educador:

A aprendizagem não é nem imitação mais ou menos servil, nem repetição, nem mesmo exercício de imitação (como os temas do mesmo nome); é uma atividade que não precisa ser provocada nem mantida pelo educador, porque se exerce e se desenvolve naturalmente sempre que a criança julgue interessantes e úteis por si mesmos os objetos em que se exercita (DUARTE, 2011, p. 39).

Nesse sentido, para tornar a aprendizagem ainda mais próxima dos preceitos neoliberais, termos como o “aprender a aprender” são amplamente utilizados, pois aproximam ainda mais a escola das necessidades de mercado ao imprimir que a escola deve preparar os alunos para a imprevisibilidade causada pelas mudanças globais na economia.

De forma ainda mais enfática, Saviani (2013) denomina a nova forma de pensar a educação pós-neoliberalismo de “pedagogia da exclusão”. Para ele, a escola passa a se responsabilizar por “preparar os indivíduos para, mediante sucessivos cursos dos mais diferentes tipos, se tornarem cada vez mais empregáveis, visando a escapar da condição de excluídos” (SAVIANI, 2013, p. 431). Dessa forma, aqueles que porventura não consigam atingir esse objetivo, passam a responsabilizar-se por seu fracasso, pois concebem que não se esforçaram e/ou se capacitaram suficientemente para os padrões exigidos.

### **4.3 O compromisso com a educação integral**

Observa-se mais uma vez, e agora de maneira mais contundente, o alinhamento da BNCC ao “saber fazer” e ao tipo de trabalhador que a base está interessada em formar. Segundo o documento, é necessário que o estudante saiba se localizar em seu contexto histórico e cultural, por isso urge que este domine as tecnologias de comunicação, criação, produção e adaptação, “[...] ser criativo, analítico-crítico, participativo, aberto ao novo, colaborativo, resiliente, produtivo e responsável requer muito mais do que acúmulo de informações. Requer o desenvolvimento de competências para aprender a aprender [...]” (BRASIL, 2018, p.14).

Duarte (2011) explica como essa ideia está vinculada a capacidade dos trabalhadores de estarem prontos para o desemprego:

Em vez de se situarem numa perspectiva de trabalho seguro e estático, durante toda a vida, os empresários e os trabalhadores devem cada vez mais investir no desenvolvimento do seu potencial de adaptabilidade e de empregabilidade, o que é algo substancialmente diferente do que se tem praticado (DUARTE, 2011, p. 48).

Ao requisitar um sujeito aberto ao novo e resiliente, com plena capacidade adaptativa, entende-se a busca por alguém que esteja pronto para aceitar quaisquer tipos de condições de trabalho, como funções que não sejam especificamente ligadas à sua formação ou mesmo que nada tenham a ver com ela, ou até mesmo com situações mais acentuadas de exploração, dentro de suas categorias, para assim possam sobreviver.

Com isso, a base aponta que todos os elementos acima constituem a educação integral e que este conceito se difere do comumente ligado ao tempo integral na escola, no que

diz respeito ao tempo da jornada escolar. A educação integral é aquela que possibilitará o desenvolvimento global e que ajudará os indivíduos a compreenderem toda a complexidade do mundo ao seu redor. Além disso, seu objetivo é romper “com visões reducionistas que privilegiam ou [com] a dimensão intelectual (cognitiva) ou [...] afetiva” (BRASIL, 2018, p 14).

Contudo, é notório afirmar que os estudiosos da pedagogia histórico-crítica que apontaram para políticas anteriores à BNCC já caminhavam para o esvaziamento científico do saber escolar, como é o caso dos PCNs. Duarte (2011), por exemplo, afirmava que eles não propuseram nenhum rompimento com os preceitos mercadológicos e tomavam o mercado como um norteador fundamental como qualquer outro. Ele diz:

Quando, nos PCN, afirma-se que não se deve formar o indivíduo apenas no tocante às ‘habilidades imediatamente demandadas pelo mercado de trabalho’, não está sendo formulada qualquer crítica à ideia da educação regida pelo mercado. O que está aí sendo defendido é que o mercado seja respeitado em seu caráter dinâmico, o que exige um processo de adaptação constante e, portanto, também dinâmico, da parte dos indivíduos. (DUARTE, 2011, p. 76)

Portanto, ao afirmar que estará rompendo com o foco cognitivo e afetivo, a Base entra em contradição, pois seu principal antecessor assegura a aprendizagem por competências com o foco também no aprender a aprender. O que vemos, na verdade, é a continuidade da ideologia neoliberal na educação por meio do tecnicismo e do pragmatismo inerentes a ela.

#### **4.4 O pacto interfederativo e a implementação da BNCC**

Para a Base, por conta da diversidade social e cultural dos entes federados, além da desigualdade social que atinge a todos, os sistemas educacionais devem pautar seus currículos e propostas pedagógicas de forma que atendam os estudantes de forma ampla (BRASIL, 2018), portanto, devem se nortear pela igualdade e equidade. O conceito de igualdade considerado pelo documento (BRASIL, 2018) é a que oportuniza acesso e pauta suas singularidades. E a equidade é o que deve fazer com que a escola reconheça que os estudantes possuem necessidades de aprendizagens diferentes, que devem ser atendidas.

Contudo, para Mauriel e Novaes (2016), o conceito de equidade possui contradições que devem ser levantadas, visto que é utilizado com certos artifícios, para mascarar suas intenções dentro do contexto neoliberal. A partir desse estudo, pode-se relacionar o que é equidade para o BM e o que consta na Base. Para o Banco, equidade:



é a igualdade de oportunidades, entendida como um conjunto de condições em que as realizações da vida de uma pessoa deveriam ser determinadas, principalmente, por seus talentos e esforços; e a prevenção de privação absoluta ou pobreza absoluta, particularmente observando as condições de saúde, educação e os níveis de consumo (MAURIEL; NOVAES, 2016, p. 2).

Além disso, chama atenção que o conceito de equidade difundido pelo Banco Mundial traz

Fundamentos que contribuem para reforçar o processo de naturalização da desigualdade e da pobreza, pois o imperativo principal é o de que a sociedade contemporânea é diversa, plural, e traz consigo a impossibilidade de uma base de igualdade material única. Logo, como não é possível ser igual em tudo, não é possível determinar a priori que todos terão qualquer tipo de condição igual (MAURIEL; NOVAES, 2016, p. 8).

Esse conceito de equidade realocado para a educação implica que a escola, enquanto instituição, perca sua preocupação em formar educandos, principalmente os da classe trabalhadora, para além de perspectivas de sobrevivência, pois as chances, assim como as aprendizagens, em tese, são as mesmas. Portanto, cabe ao sujeito, por meio da sua liberdade individual, buscar as oportunidades que lhe alcem a um novo patamar conforme sua formação.

Dessa forma, a escola passa a diferenciar seus objetivos a partir de cada classe social. A instituição pública (ou parte dela) forma com competências mínimas para o exercício do mínimo; enquanto a instituição privada (e parte das públicas, como as federais e algumas estaduais de excelência), composta por um público pertencente, em sua grande maioria, às classes média e alta, encoraja seus alunos a buscarem mais aperfeiçoamentos para ocupar cargos e posições de mais prestígio e renda, reforçando a dualidade na educação. Bruno (2011) reitera como isso faz parte do processo de massificação da educação, no caso da escola pública, em que o acesso não é acompanhado pela qualidade, pois parte de uma ação de reduzir os processos educativos aos moldes das necessidades de reprodução do capital, proporcionado a mudança de currículos para essa adequação, como é o caso da Base.

#### **4.5 Base Nacional Comum Curricular e currículos**

O documento tenta se esquivar de sua evidente categorização de currículo ao reafirmar por diversas vezes que os sistemas e suas respectivas escolas são autônomas para elaborar seus currículos e propostas pedagógicas, mesmo sendo obrigatório a contemplação de todo os conteúdos pré-definidos pela Base. É importante, portanto, novamente questionar: como privilegiar outros objetivos de aprendizagem quando são os da Base que recaem nas novas

avaliações das instituições escolares, essas que definem, como mencionado anteriormente, distribuição de recursos?

Além disso, o documento também tenta negar ou ignorar a essência da BNCC como um currículo, pois a afasta da categoria como se fosse apenas mais uma diretriz, quando na verdade é o contrário. Apesar das diferenças mais recorrentes sobre o que é currículo a “ideia de organização, prévia ou não, de experiências/situações de aprendizagem realizadas por docentes/redes de ensino de forma a levar a cabo em processo educativo” (LOPES; MACEDO, 2011, p. 19) é um aspecto em comum.

Visto que a Base se propõe a ser referência não somente nos currículos das redes de ensino nacionalmente, de estados e municípios, mas também a estar presente no planejamento de todos os professores, não é possível categorizá-la fora do conceito de currículo. O que pode chamar atenção é aquilo que se classifica como “perspectiva instrumental” (LOPES; MACEDO, 2011), em que os principais precursores defendem que o saber deve estar ligado ao atendimento eficiente a determinados fins e o currículo, por consequência, se torna instrumento auxiliar do processo econômico. O que se observa, portanto, é a vinculação da formação de habilidades e de conceitos necessários à produtividade social e econômica, especialmente ao longo processo de reestruturação produtiva.

#### **4.6 Base Nacional Comum Curricular e a formação docente**

Destaca-se aqui um trecho em que o documento se refere a mudança nos cursos de licenciatura. Segundo o texto, “a primeira tarefa de responsabilidade direta da União será a revisão da formação inicial e continuada de professores para alinhá-las à BNCC” (BRASIL, 2018, p. 21).

Esse ponto é de extrema importância porque, ao afirmar que os pressupostos do neoliberalismo ligados ao NGP estão presentes na Base, pode-se apontar uma futura reestruturação dos cursos de Pedagogia e outras licenciaturas a um molde que pode esvaziar completamente a docência, a fim de também se adequar ao que é exigido dentro das avaliações externas dos cursos universitários, no caso, com o ENADE, provocando também o afunilamento curricular.

O cenário é de cursos de licenciaturas voltados apenas ao “saber fazer”, no caso dos professores, o “dar aula” para os conteúdos acrícos e sem contextualização necessária para a formação de trabalhadores que integrem o exército de mão-de-obra barata e provavelmente desempregada:

Para a reprodução do capital torna-se hoje necessária, como foi visto, uma educação que forme os trabalhadores segundo os novos padrões de exploração do trabalho. Ao mesmo tempo, há necessidade, no plano ideológico, de limitar as expectativas dos trabalhadores em termos de socialização do conhecimento pela escola, difundindo a ideia de que o mais importante a ser adquirido por meio da educação não é o conhecimento, mas sim a capacidade de constante adaptação às mudanças no sistema produtivo. (DUARTE, 2011, p. 55)

Ultimamente temos visto discussões acerca do papel do professor em que, de forma breve e resumida, o docente deve se afastar cada vez mais do centro do processo educativo, cedendo assim espaço para que as crianças sejam protagonistas. Além disso, a responsabilização da escola, especialmente a pública, e dos professores – os considerando ultrapassados e obsoletos, colocando que estes devem procurar mais capacitação para estarem aptos aos novos desafios –, escancara como a formação de professores está ameaçada por políticas como a BNCC.

Os professores não devem se afastar do centro do processo educativo para dar espaço às crianças, mas sim para que não possam desenvolver nelas todas as suas potencialidades, principalmente a da crítica. Não devem procurar cursos e capacitações para aprimoramento enquanto profissionais, mas sim para incutir a ideia de que, cada dia mais, estão atrasados e a culpa do fracasso da educação brasileira é deles. Também por isso devem abrir espaços para as modernas teorias pedagógicas que alimentam a ideologia liberal nos trabalhadores. Portanto, o que se vê é que a BNCC não é consenso entre os educadores e, por isso, deveria ser analisada criticamente por todos, tendo em vista sua normatividade e porque, ainda que de forma discreta, quem ainda detém o poder de mediação entre o saber e o educando é o professor.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao realizar a análise sobre a dinâmica de mudanças do capitalismo desde sua crise em 1970, percebe-se como a noção de Estado foi se transformando: passou de instituição responsável por resguardar os direitos sociais básicos para toda a população, durante o período do *Welfare State*, ao significado de atraso e fracasso a partir do início da ruína do keynesianismo enquanto pensamento econômico vigente naquele momento histórico. Como exposto, essa transição não foi por acaso, pois o atual sistema que regula a economia depende de suas crises e reestruturações para garantir sua hegemonia.

Além disso, era necessário fazer com que todos acreditassem que existia interferência de mais e eficiência de menos, o que colocou em voga as ideias de uma nova forma de administração para assim garantir a retomada do capital e de seus lucros. O NGP, em seu cerne, significa controle e diminuição das possibilidades, das variáveis de escolha, ao contrário do que seus princípios pregam. É preciso seguir um suposto padrão de qualidade, em que o setor privado é exemplo.

Toda a administração estatal é remodelada para esse rumo e, não de modo diferente, a educação pública também. Escolas passam a ter que seguir uma padronização de seus métodos e ideias em frente às novas necessidades que surgem com a reestruturação produtiva, em que formação não é sinônimo de empregabilidade e emprego deixa de ser ainda mais um sinônimo de garantia de qualidade de vida. É preciso avaliar cada passo de cada instituição para averiguar se estão seguindo as novas exigências, caso contrário, poderão sofrer consequências e para garantir essa avaliação, é imprescindível que exista uma referência, um padrão, para que indicadores possam ser mensurados.

Nesse contexto é que surge a ideia de uma Base Nacional Comum Curricular, especialmente no Brasil, em que suas dimensões continentais dificultam a homogeneização dos currículos apenas com parâmetros ou diretrizes. A pesquisa demonstra, ainda que de maneira preliminar, por meio da análise da transformação do Estado brasileiro com base nos fundamentos do novo gerencialismo, que a BNCC se encontra como mais um mecanismo de regulação de uma suposta qualidade que atende intrinsecamente as novas demandas do capital.

Com base nos preceitos definidos pelo modelo de acumulação flexível, em que o trabalhador deve estar disposto a se submeter a condições de trabalho precárias para sobreviver, principalmente em relação a produzir mais em menos tempo e com diversas funções, a Base instrumentaliza o conhecimento, o saber escolar e os transforma em saberes diretamente ligados

a técnicas necessárias para um mercado de trabalho que não tem a mínima garantia de absorver toda a massa de trabalhadores desempregados.

Os conteúdos passam a ser chamados de objetivos de aprendizagem, em conjunto com habilidades e competências que devem preparar o sujeito em formação para o imprevisível e o inesperado. A escola pública perde ainda mais sua essência e seu objetivo de socialização dos conhecimentos historicamente sistematizados, o que pode acarretar, no futuro, uma grave acentuação do esvaziamento científico e cultural desse espaço.

A consequência de tudo isso é a transformação da escola em um espaço estritamente ligado ao mercado, ou melhor, ligado à certeza de que não haverá um mercado estável e que, por isso, é preciso formar um trabalhador flexível e disposto a qualquer emprego que aparecer. O principal (e em alguns contextos o único) lugar de acesso à ciência pelos trabalhadores perderá grande parte de sua capacidade de coletivização de bens culturais, sem nenhum tipo de compromisso com a emancipação social, pondo apenas os resultados acima de qualquer critério para definir qualidade, resultando na exclusão de vários estudantes que não atinjam as metas pré-definidas pelo sistema.

## REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Márcia Angela Da Silva. Relato da resistência à instituição da BNCC pelo Conselho Nacional de Educação mediante pedido de vista e declarações de votos. In: AGUIAR, Márcia Angela da Silva; DOURADO, Luiz Fernandes (org.). **A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas**. Recife, 2018, p. 08-22. Disponível em: <https://www.anpae.org.br/BibliotecaVirtual/4-Publicacoes/BNCC-VERSAO-FINAL.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2021.
- ANTUNES, Ricardo. Fordismo, Toyotismo e Acumulação Flexível. In: ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. 11. ed. Campinas: Cortez, 2006. p. 21-46.
- ARRIGHI, Giovanni. La globalización, la soberanía estatal y la interminable acumulación del capital. **Iniciativa Socialista**, n. 48, mar. 1998. Disponível em: <https://red.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/biblioteca/100617.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2021.
- BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educacion: Examen Del Banco Mundial**. Washington, 1995.
- BAUER, Adriana; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1367-1382, dez. 2015.
- BIANCHETTI, Roberto Gerardo. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- BITTENCOURT, Jane. A Base Nacional Comum Curricular: uma análise a partir do ciclo de políticas. In: **XIII Congresso Nacional de Educação**. Curitiba: Pontifícia Universidade Católica do Paraná, agosto de 2017, p. 553-569.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988.
- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB – Lei n. 9394/96**. Brasília, 1996.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília, 2018.
- BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024 – Lei n. 13.005/2014**, de 25 de junho de 2014. Brasília: MEC, 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em 14 de abril de 2021.
- BRUNO, Lúcia. Educação e desenvolvimento econômico no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 48, p. 545-562, set. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/BbvHJPJGSYw9TCWrYS7mfmb/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 23 jan. 2022.

CURY, Carlos Roberto Jamil et al. **Base Nacional Comum Curricular: dilemas e perspectivas**. São Paulo: Cortez, 2018.

DELORS, Jacques et al. **Educação: um tesouro a descobrir**: relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez, 1998.

Disponível em:

[http://dhnet.org.br/dados/relatorios/a\\_pdf/r\\_unesco\\_educ\\_tesouro\\_descobrir.pdf](http://dhnet.org.br/dados/relatorios/a_pdf/r_unesco_educ_tesouro_descobrir.pdf). Acesso em: 01 fev. 2022.

DUARTE, Newton. **Vigotski e o "aprender a aprender"**: crítica às apropriações neoliberais e pós-modernas da teoria vigotskiana. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

FACEIRA, Lobélia da Silva. Estado, Política Educacional e Cidadania: política educacional no contexto neoliberal In: **Revista Universidade e Sociedade** No 22 – ANDES Sindicato Nacional dos Docentes de Nível Superior, Brasília-DF, 2000.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A Reforma Empresarial da Educação: nova direita, velhas ideias**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FREITAS, Pâmela Félix. **Usos das avaliações externas**: concepções de equipes gestoras de escolas da rede municipal de ensino de São Paulo. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2014.

LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth Fernandes de. **Teorias de Currículo**. São Paulo: Cortez, 2011.

MACEDO, Elizabeth. “A Base é a Base”. E o currículo o que é?. In: AGUIAR, Márcia Angela da Silva; DOURADO, Luiz Fernandes (org.). **A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas**. Recife, 2018, p. 28-33. Disponível em:

<https://www.anpae.org.br/BibliotecaVirtual/4-Publicacoes/BNCC-VERSAO-FINAL.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2021.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. 10. ed. São Paulo: Boitempo, 2010.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas; NOVAES, Julia Gomes. O conceito de equidade sob os ajustes neoliberais: pressupostos teórico-ideológicos propagados pelo Banco Mundial e pela CEPAL. In: **II Congresso de Assistentes Sociais do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Conselho Regional de Serviço Social/RJ, maio de 2016, p. 1-11. Disponível em: <https://www.cressrj.org.br/wp-content/uploads/2016/05/012.pdf>. Acesso em 15 out. 2021.

NEIRA, Marcos Garcia et al. A primeira e segunda versões da BNCC: construção, intenções e condicionantes. **Eccos – Revista Científica**, São Paulo, n. 41, p. 31-44, set. 2016.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Nova Gestão Pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação & Sociedade**. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, v. 36, no.132, p. 625-646, jul.-set., 2015.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Reformas Educativas no Brasil na Década de 90. In: CATANÍ, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, Romualdo Portela de (org.). **Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 77-94.

ROMMINGER, Alfredo Eric. O Grupo Banco Mundial: origem, funcionamento e a influência do desenvolvimento sustentável em suas políticas. **Universitas – Relações Int.**, Brasília, v. 2, n.1, p. 269-288, jan./jun. 2004.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas: Autores Associados, 2013.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; ROSTIROLA, Camila Regina. Estado-Avaliador reflexões sobre sua evolução no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** Periódico científico editado pela ANPAE, [S.l.], v. 31, n. 3, p. 493 - 510, jun. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/63790/37015>. Acesso em 11 out. 2021.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SOUSA JUNIOR, Justino de. **A Crise na Escola**. Fortaleza: Edições UFC, 2014.