



# TRABALHO-EDUCAÇÃO E A CONJUNTURA NACIONAL

Janiara de Lima Medeiros<sup>1</sup>

**RESUMO:** O foco deste trabalho está no período entre os governos de FHC e Temer. Mediante uma análise da conjuntura que se deu entre os anos de 1995 a 2018 abrangendo os mandatos de FHC e de Lula, alveja-se esclarecer fatos atuais intrinsecamente ligados às relações de interesse do capital, que inspiraram as lutas políticas até a elaboração da Lei nº 13.415/2017 e suas possíveis consequências. Parte-se do pressuposto de que seja relevante à fluidez da pesquisa organizar os acontecimentos, os atores e as relações de força nos cenários de grandes mudanças nas políticas públicas em educação do Brasil. Esta contextualização é oportuna para que seja possível compreender as políticas públicas educacionais subsequentes adotadas no governo de Bolsonaro (2019 – 2022), as quais não serão tratadas neste trabalho.

**Palavras-Chave:** Trabalho e Educação; Políticas Públicas educacionais; Ensino Médio.

<sup>1</sup> Mestre em Educação pela Universidade Federal Fluminense, professora com experiência nas áreas administrativa e docente em instituições públicas e privadas, civis e militares, desde a Educação básica à Superior (Graduação e Pós-graduação *Latu Sensu*), nas modalidades presencial, EaD e híbrida.

## WORK-EDUCATION AND THE NATIONAL CONJUNCTURE

**ABSTRACT:** The focus of this work is on the period between the governments of FHC and Temer. Through an analysis of the conjuncture that took place between the years 1995 to 2018, covering the mandates of FHC and Lula, the aim is to clarify current facts intrinsically linked to the relations of interest of capital, which inspired the political struggles until the elaboration of Law no. 13.415/2017 and its possible consequences. It is assumed that it is relevant to the fluidity of the research to organize events, actors and power relations in the scenarios of major changes in public policies in education in Brazil. This contextualization is timely so that it is possible to understand the subsequent public educational policies adopted in the Bolsonaro government (2019 – 2022), which will not be addressed in this work.

**Keywords:** Work and Education; Educational Public Policies; High school.

## INTRODUÇÃO

O objetivo geral deste artigo é o de esclarecer fatos ligados às relações de interesse do capital, que inspiraram as lutas políticas no campo do trabalho e educação e, em específico, compreender como estes fatos culminaram na reforma do Ensino Médio, Lei nº 13.415/2017.

Com base nos princípios neoliberais, o governo de FHC buscava a estabilidade monetária brasileira caracterizada por políticas econômicas que adotavam altas taxas de juros. Uma grande recessão foi provocada no país como resultado das políticas econômicas que se abria à economia global. Consequentemente, esse novo modelo econômico culminou num alto índice de desemprego, desnacionalização econômica nacional, abandono da produção agrícola, bem como na transferência do patrimônio público para empresas multinacionais, no interesse de que essas montassem seus parques industriais no Brasil. Durante o governo de FHC, foram fechados diversos acordos com o FMI (Fundo Monetário Internacional) para ajuda financeira por meio de empréstimos, o que resultou no acúmulo de uma dívida de bilhões de reais. No campo da educação, a maior medida foi à regulamentação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996).

A LDBEN 9.394/96 invoca o trabalho como um processo formativo cuja responsabilidade é da educação escolar. No contexto neoliberal a educação escolar “deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.” (BRASIL, 1996).

Desta forma problematizamos quanto a formação escolar associada aos interesses neoliberais visto que a educação no neoliberalismo, cujo foco é o mercado, repõe-se à condição de se melhorar a economia do país, já que fornece profissionais capacitados e com o olhar de sustentabilidade, pois, desse modo, considera-se também a redução de custos, redução do preço final dos produtos, e outras vantagens econômicas.

Desde os anos de 1990, o neoliberalismo reflete-se diretamente sobre a educação, atribuindo-lhe um status de supremacia na vida de um povo; não obstante, também intervém imputando-lhe questões empresariais e industriais e, por conseguinte, um potente viés capitalista.

Assim, a educação passa a funcionar como instrumento a serviço do progresso do mercado de trabalho e do desenvolvimento da economia. Reivindica-se para o sistema educacional a simetria cujo objetivo é alcançar metas dispostas e impostas que efetivamente atendam aos parâmetros de avaliação mundial.

Ainda no governo de FHC, um importante divisor de águas marca o ano de 1997. Por meio do Decreto N° 2.208 de 17 de abril de 1997, foi alicerçada a Reforma da Educação Profissional, cuja principal ação foi a separação dos ensinos médio e técnico. Com o referido Decreto, o dualismo educacional brasileiro foi reforçado, distinguindo-se, assim, a formação geral da formação profissional.

Assim, justifica-se este trabalho à compreensão histórica e provocar o leitor à análise conjuntural nacional que reforçou o dualismo estrutural da educação brasileira.

## O NOVO PARADIGMA DA EDUCAÇÃO PARA O TRABALHO E O DEBATE NACIONAL

O Brasil da década de 1990 iniciou um novo período pautado na democracia sob as bases da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Para fins deste trabalho, o ator político em destaque que inaugurou o período pesquisado foi o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC). FHC participou da fundação do Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB), por meio do qual foi eleito por dois mandatos presidenciais (de 1995 a 2002). Antes deste período, atuou como Ministro das Relações Exteriores (1992), e como Ministro da Fazenda (1993). Responsável pela reforma monetária brasileira, FHC lançou o Plano Real a fim de combater a inflação instaurada no Brasil. O governo de FHC realizou privatizações de estatais brasileiras a exemplo do Banco Banespa, Companhia Vale do Rio Doce, Telebrás, entre outros, justificando a estabilidade econômica nacional. Em seu governo, o Brasil tornou-se dependente do Fundo Monetário Internacional (FMI) e, por meio do seu comando, o país aderiu ao projeto do neoliberalismo.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) e o Programa de Apoio a Núcleos de Excelência (PRONEX) foram aprovados, em seguida, como dispositivos complementares à Lei imposta. Tantas foram as complementações legais que, segundo Saviani (1997), o conjunto dessas leis foi denominado de legislação complementar à LDBEN. A este conjunto de leis se incorporaram também as Diretrizes Curriculares para o ensino no 3º grau. Sua principal ação foi a de

responder favoravelmente à luta dos trabalhadores da educação pela autonomia às Instituições Federais de Ensino Superior, o que, dentre outros feitos, possibilitou ampliar o acesso às graduações: “[...] supera-se, assim, a contradição entre o homem e a cultura.” (SAVIANI, 1997, p. 194). Extremamente necessária, porém articulada aos interesses capitalistas da iniciativa privada nacional e internacional, a Lei foi muito discutida pelos educadores. A base das acaloradas discussões foi a luta da classe educadora pela garantia da oferta e qualidade do ensino público e gratuito. A concepção neoliberal da LDBEN evidenciou os princípios e ideologias da sociedade da época. A concepção de homem vigente no sistema, portanto, determinou as diretrizes educacionais.

Enquanto no primeiro mandato de FHC seu objetivo principal era o de combate à inflação e à estabilidade financeira, seu segundo mandato, como vimos, foi marcado por reformas na área educacional. Entre as políticas educacionais sancionadas, destaca-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996).

Em seu Artigo 210, § 1º e § 2º, há na Constituição Brasileira um direcionamento à educação básica comum, em que são descritos não somente o conhecimento cognitivo, mas também os valores de formação da subjetividade humana.

Preocupado com a reorganização educacional em pauta também em outros países, o governo FHC, valendo-se da conjuntura, criou a Reforma tendo em vista o fortalecimento da Educação no Brasil. As reformas propostas em seu governo balizavam-se na inserção de novos conhecimentos e

habilidades, reforçadas pela reorganização da demanda produtiva (MEDEIROS, 2019).

O preparo à prática da cidadania e os atributos que habilitam o sujeito para o trabalho é um dever também do Estado. Assim sendo, na forma da educação é que se chega a essa possibilidade de forma mais plena; a LDBEN 9394/96 prende a educação escolar ao trabalho e às práticas sociais. Desta forma, apresenta-se como uma diretriz legal organizada sob a premissa do pensamento neoliberal, mas configura-se, sobretudo, num imprescindível referencial da identidade educacional brasileira.

Neste sentido, é possível compreender o artigo 22 da LDBEN 9.394/96 em que se evidencia a indispensável e necessária formação escolar e seu atrelamento ao pensamento neoliberal: “A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (BRASIL, 1996). Há de se considerar, também, o tema da autonomia dos sistemas de ensino para atender as características educacionais regionais, evidenciando-se uma preocupação com a cultura local: “Cabe ao respectivo sistema de ensino, à vista das condições disponíveis e das características regionais e locais, estabelecer parâmetro para atendimento do disposto neste artigo.” (BRASIL, 1996). Essa preocupação com a cultura local pode estar relacionada ao interesse de se manter toda forma de expressão direcionada à preservação e manutenção da estrutura social. Observou-se, no período FHC, a consolidação dos valores neoliberais no Brasil

traduzidos em uma educação para o mercado, embora antes deste período já existisse esta tendência à formação escolar. Exemplo disso é a Lei nº 5.692/71 que, na prática, favorecia o preparo do jovem da elite para ingressar na universidade pública em Engenharia, Biologia, Física, Química, Medicina, entre outras, e às camadas populares direcionava à formação técnica. Desta forma evidenciava-se que Educação construída no modelo burguês está voltada ao mercado de trabalho. É também neste período em que são construídas políticas que atrelam todo um projeto de discussão da educação ao interesse do mercado, não só quanto a formação da mão de obra, como também na abertura do locus sagrado (a escola) a toda uma visão de mundo mercadológica. Desse modo, fica mais clara a compreensão de como esta visão de mercado se traduz nas habilidades e competências e, com o passar dos anos, contribui para o pensamento da formação empreendedora que nos 90 entrou na educação.

Assim, esses parâmetros (habilidades e competências) se incorporarão nos PCNs por meio dos quais é sinalizada a visão de uma escola que não é solidária, que não constrói o conhecimento coletivo e que não prepara os alunos para partilharem o saber, mas busca apenas a preparação para o enfrentamento do mercado de trabalho.

No contexto da conjuntura descrita acima passam a ser pensados, discutidos e adotados currículos dos cursos técnicos com base nas competências, os quais buscavam adequar à formação de indivíduos adaptáveis às necessidades do capital. Assim, a educação profissionalizante técnica voltou-se para os jovens cujo interesse (ou necessidade) era o

ingresso imediato no mercado de trabalho, após se formarem em uma das vinte (20) áreas profissionais definidas por meio da Resolução CNE/CEB nº 04, de 08 de dezembro de 1999.

Por meio da Reforma da Educação Profissional (Decreto N° 2.208/97), instituições privadas passaram a ofertar cursos técnicos em nível de ensino médio numa larga escala. Inicia-se assim um lucrativo investimento para a iniciativa privada mercantilizar o ensino nas áreas preestabelecidas (Agropecuária, Artes, Comércio, Comunicação, Construção Civil, Design, Geomática, Gestão, Imagem Pessoal, Indústria, Informática, Lazer e Desenvolvimento Social, Meio Ambiente, Mineração, Química, Recursos Pesqueiros, Saúde, Telecomunicações, Transportes, Turismo e Hospitalidade). As instituições, a partir dessa resolução, definiram as habilitações a serem desenvolvidas no seu contexto, em conformidade com as áreas profissionais estabelecidas.

A partir de 1998 começam a surgir debates no entorno do tema da reestruturação do hoje chamado de ensino e aprendizado; os debates giravam em torno do resultado desse modelo de formação para o trabalho do indivíduo formado até o Ensino Médio. Estes debates tiveram continuidade no governo seguinte, em 2003, quando o ex-presidente Lula assume o governo.

Por meio do Programa Universidade para Todos (Prouni), instituído pela Lei nº 11.096, de janeiro de 2005, o governo de Lula incentiva a inclusão da classe trabalhadora na formação superior, abrindo-lhe portas em instituições públicas e privadas do Brasil. Ao possibilitar o acesso à educação superior, verifica-se o crescimento da formação escolar das massas

que, por meio da educação profissional, veem ampliadas as possibilidades de acesso ao trabalho, o que implica diretamente na melhoria da renda familiar.

As realizações do governo Lula apresentam algumas continuidades em relação ao governo anterior, caracterizando a conciliação como medida à sustentabilidade do seu governo congressional. Ainda que na Educação não tenha havido uma ruptura de modelos, o que pode ser exemplificado pelo tratamento do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) como um grande vestibular, neste governo há a busca por democratizar importantes debates em Educação. Exemplo disso é o Plano Nacional de Educação (PNE) debatido em conferência nacional. No entanto, este evento aconteceu em ordem crescente, iniciando-se na esfera municipal de educação, em que foram delegados eleitos e as teses e demandas votadas, partindo para o nível estadual e, finalmente, na conferência nacional, a temática discutida foi documentada e encaminhada ao Ministério da Educação como referência para o PNE. Desta forma verifica-se que há um certo continuísmo nas medidas do governo Lula, porém observa-se a inovação por meio da busca por uma forma mais transparente e participativa sobre os debates a respeito dos rumos da educação brasileira. Destaca-se no governo Lula o pagamento da dívida com o FMI, produzindo a redução do déficit público nominal e a elevação dos gastos sociais do PIB, além da geração de empregos e maior distribuição de renda. Como consequência, registrou-se significativa redução da desigualdade social no país.

Em abril de 2007 foi criado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE<sup>2</sup>). Esse Plano mencionava institutos de educação tecnológica. Na ocasião foi anulada a portaria do governo anterior, que não autorizava a construção de escolas técnicas federais. Desta forma, foi possível iniciar a construção de novas escolas técnicas, as quais foram transformadas em Institutos Superiores de Educação Tecnológica (ISET), criados com a Lei nº 11.892, de dezembro de 2008.

A partir do projeto Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola), o governo brasileiro realizou acordo de empréstimo com o Banco Mundial. O projeto tinha como objetivo a melhoria da gestão escolar, a qualidade do ensino e a permanência das crianças na escola. Por meio do Fundescola nasce o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), que se concretizou por meio do Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007. O PDE, aprovado em fins do segundo mandato de FHC, manifesta seu objetivo de melhoria contínua da qualidade do ensino. No entanto, para Saviani (2007), o referido Plano está alicerçado nos pilares técnico, financeiro e de pessoal (magistério). Para o autor, das quarenta e duas (42) ações disponíveis no PDE, algumas delas confrontam-se com as do primeiro Plano Nacional de Educação (PNE)<sup>3</sup>, a exemplo a meta 17, relacionada ao “Transporte Escolar”, ou em relação às modalidades de ensino contidas no PDE, que já estariam previstas no PNE.

Embora possa parecer contraditório, uma análise se faz pertinente: O PNE estava em

vigência quando o PDE foi criado; o PDE, nomeado por “plano”, deveria apresentar uma inovação educacional para substituir o PNE. No entanto, o PDE apresenta algumas metas, sob a forma de ações, que já estariam contidas no PNE. Para que o PDE pudesse ter sido lançado como “plano”, as metas do PNE deveriam ter sido revogadas.

Vários questionamentos apresentados por educadores à época trouxeram a polêmica acerca da questão da qualidade tão almejada na educação brasileira e sobre a forma como essa qualidade se concretizaria. Saviani (2009), salienta que a constituição do PDE teria sido por meio de patrocínio de entidades da iniciativa privada, tais como Banco ABN-Real, Banco Santander, Fundação Itaú Social, Fundação Bradesco, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-DPaschoal, Faça-Parte Instituto Brasil Voluntário, Grupo pão de Açúcar, Instituto Gerdau, Instituto Itaú Cultural, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Instituto Ethos, entre outras.

Se por um lado há o reconhecimento do PDE como um processo gerencial no qual é definido estrategicamente o planejamento para o melhor desempenho dos alunos por meio de uma educação de qualidade, é preciso não ser ingênuo quanto às intenções das elites políticas e econômicas do Brasil (SAVIANI, 2009).

Na conjuntura acima descrita o desafio foi responsabilizar as esferas gestoras públicas a assumirem a educação como prioridade, o que até hoje é discussão e causa desconfortos e ressalvas de leis, já que os resultados positivos

<sup>2</sup> O PDE apresentou trinta ações educacionais direcionadas a qualidade do ensino. Contudo, Saviani (2007), faz críticas à proposta, pois não identificara “garantias” à sua concretização.

<sup>3</sup> Trataremos especificamente sobre o Plano Nacional de Educação (PNE) no capítulo 2 desta pesquisa.

são poucos e poucos. Vale ressaltar que ainda há contrariedade com o fato de o PDE favorecer uma ligação direta de municípios com o Ministério da Educação (MEC), porquanto facilita o repasse direto de verbas federais, considerado que essa é uma situação pouco consentânea.

A discussão sobre o PDE foi ampla. Questionando se o plano atravessaria as barreiras dos debates e traria efetivas e positivas modificações à educação, a Professora da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, Maria Clara Di Pierro, afirmou que o impacto positivo dependeria de uma organização das políticas educacionais, isto é, dependeria, por exemplo, do “financiamento pelo Fundeb, políticas de assistência ao estudante como transporte e merenda e, agora, inclusão da EJA no Programa nacional do livro didático (PNLD)” (DI PIERRO, 2010 apud GRACIANO, 2010, p. 14).

Os objetivos do PDE são desafios que fazem parte das muitas barreiras que compõem a política nacional. As diversas metas e programas do PDE vincularam-se ao desafio do comprometimento, por conta da sua complexidade. Mesmo a divulgação dos atos que sequenciaram a liberação do PDE era comprometida, tendo em vista haver pouco entendimento sobre verbas que iam sendo cortadas, enquanto outras iam sendo liberadas.

A notícia de mais notoriedade transitada no contexto em análise, segundo Graciano (2010, p.2), foi o anúncio de liberação de recursos para as escolas que registravam os piores resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (*Ideb*) em março de 2009. Apesar de a situação ter sido considerada justificável, tais escolas (principalmente as localizadas no Norte

e Nordeste do Brasil) ainda não haviam apresentado resultados satisfatórios.

Em 2007, foi instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril, o Plano de Ações Articuladas (PAR), que representava uma estratégia de assistência técnica e financeira, iniciada pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Por meio das informações emanadas pelo PAR, o governo federal define a prioridade ao direcionamento das verbas disponibilizadas às instituições estaduais e municipais que apresentam um Plano de Ação com resultados satisfatórios no Ideb. Essas instituições de ensino são orientadas a manter investimentos em tecnologia e assistência técnica.

Observa-se que a manifestação do neoliberalismo nos anos de 1990 evidencia, dentre suas características, a de privilegiar o capital econômico e o capital humano. Sob a influência desse privilégio, diversos gestores primam por ideias que envolvem o desenvolvimento de reformas educacionais.

Conforme Moreira (2017, p.17), a teoria que discute a valorização do capital humano partiu de Theodore Schultz (1967), em Chicago – EUA. Para Schultz, a educação é o recurso de valor e responsabilidade para o desenvolvimento econômico, inclusive das flutuações do equilíbrio de compra e vendas que um povo pode oferecer, fornecendo, por exemplo, melhores divisas para o Brasil. Assim, “[...] É dever da instituição educacional, na concepção desse teórico, também ensinar práticas moralistas como altruísmo, boa vontade e voluntariado em favor de uma sociedade equitativa e que saiba lidar com as incertezas do mundo produtivo” (MOREIRA, 2017, p. 62).

A nacionalização e a qualidade do ensino, tão discutidas entre as décadas de 1990 e 2000, e sua constante modernização, discutida até os dias atuais, nos remetem a reflexões quanto às políticas públicas para o Ensino Médio.

A partir da consciência de competência e de sua relação de capital humano, se verifica a importância da qualificação da mão de obra, cujo fim é institucionalizar novos modos de formar trabalhadores e recalculando a conexão entre a escola e o trabalho. E nesse contexto, há mais sugestões de sistemas internacionais como o Banco Mundial – banco que ajuda economicamente por meio de empréstimos aos países em desenvolvimento – bem como de outros, “[...] associando o discurso de globalização às proposições capitalistas e aos processos educacionais.” (MOREIRA, 2017, p. 15). Neste sentido, a educação profissionalizante, por meio do desenvolvimento da capacidade humana, tem a finalidade de formar técnica e tecnologicamente os indivíduos e está atrelada à melhoria econômica do país. Como consequência, um conjunto de pensamentos, regras ou leis, não sendo construídos em prol do patrimônio humano. É o que veremos a seguir ao analisarmos a Pedagogia das competências.

## CONTEXTO E CONJUNTURA

Conforme apresentado na conjuntura da década de 1990, as reformas na educação foram direcionadas pelos organismos internacionais, tais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento, a UNESCO e o Banco mundial. Essa forma de atuação se justificou pela necessidade de superação das debilidades identificadas em

países periféricos diante da crise econômica em que se envolveram.

Com a nova organização do trabalho foram necessárias revisões e readequações nos currículos escolares. Com as políticas neoliberais a educação recebeu novos direcionamentos, tais como empreendedorismo, capital humano e ensino por competências.

Embora o Ensino Médio estivesse convivendo com um cenário de maior repercussão, sua estrutura continuava marcada pela dicotomia de uma qualidade de ensino diferenciada entre às classes economicamente mais abastadas e a classe menos favorecida financeiramente. Às primeiras, o ensino propedêutico preparava para vestibulares e o ingresso nas universidades; às segundas, diferentemente, o Ensino Médio refletia o preparo para o mercado de trabalho. Tais dicotomias resultaram em discussões na busca de uma identidade para o Ensino Médio. Como consequência destes debates, o Decreto nº 5.154/2004 é promulgado e institui o Ensino Médio Integrado. O objetivo era de integrar o Ensino Médio ao técnico-profissional. Outra resposta aos debates foi a Portaria Ministerial Nº 971/2009, que instituiu o Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI). Embora facultativo às escolas, representou uma iniciativa de apoio às escolas interessadas para a reestruturação do currículo, incentivando práticas pedagógicas inovadoras.

A obrigatoriedade do Ensino Médio se dá com a Emenda Constitucional 59/2009, alterando o Art. 1º e os incisos I e VII do Art. 208 da Constituição Federal. Essa Emenda estende prazos para o cumprimento da obrigatoriedade

da idade escolar passando de 6 a 14 anos para 4 a 17 anos de idade, enfatizando seu caráter gratuito, conforme o Plano Nacional de Educação.

Sucedendo ao segundo mandato de Lula, é eleita a 1ª mulher como presidente no Brasil: a ex-presidente Dilma Vana Rousseff (2011-2016). Seu governo iniciou o mandato dando andamento à maioria das ações adotadas por seu antecessor. Seus princípios norteadores de governo foram gradativamente mostrando-se originados de um modelo intervencionista ou desenvolvimentista<sup>4</sup>, segundo estudo realizado pelo Instituto Humanista e pelo Centro de Pesquisa e Apoio aos Trabalhadores (Cepat<sup>5</sup>).

Em 2011, dando-se continuidade a uma das medidas adotadas no governo de Lula, acontece a primeira reformulação do ProEMI. As DCNEM<sup>6</sup> são reelaboradas tendo como base as reformulações do ProEMI e tendo como diretriz um novo currículo para o Ensino Médio. Tais medidas visavam à formação humana integral para além do mundo do trabalho. No entanto, com o Projeto de Lei nº 6.840/13, as determinações das DCNEM/2012 foram descontinuadas. A nova Lei de reformulação do Ensino Médio aprovada pela Câmara apresentava características da Lei 13.415/2017, tais como interesse em ampliação da carga horária e a escolha da ênfase do aluno em uma das áreas de conhecimento (Linguagem, Matemática, Ciências Humanas e Ciências da Natureza). Segundo Krawczyk (2014, p. 36), “[...] Diversificam-se as trajetórias de formação: umas mais imediatistas e utilitaristas e outras

de formação científica e de longo prazo, fragmentando ainda mais o processo formativo dos jovens e antecipando decisões ao serviço da reprodução social.” Essa Lei representa não mais que o reforço político do tão combatido dualismo estrutural do Ensino Médio brasileiro.

O governo de Dilma também apresentou características singulares. Tais características causaram desgastes políticos e embates na correlação de forças à medida que fragilizava alianças que o governo anterior havia alicerçado. Em seu governo foi aprovada a Lei nº 12.527 de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação. Essa Lei regulamentou a obrigatoriedade dos órgãos públicos a prestarem suas informações a todo cidadão brasileiro, resguardados os documentos públicos que implicassem em sigilo e que fossem considerados ultrasecretos pelo prazo de 50 anos.

Em seu primeiro semestre de governo, Dilma teve como ministro da casa civil Antonio Palocci. Palocci foi objeto de suspeita de aumento de patrimônio incompatível com a renda. Além dele, outros sete dos seus ministros foram retirados do seu governo. A “faxina ética” feita no governo de Dilma aumentou sua credibilidade popular e, naturalmente, trouxe inquietações aos envolvidos em seu governo.

Em 2012 a então presidente instalou a Comissão Nacional da Verdade, cujo relatório final apurou 377 violações dos direitos humanos por meio de crimes cometidos entre 1946 e 1988, durante o regime militar. O

<sup>4</sup> O Brasil se posicionando com papel fundamental na regulação e no fomento ao crescimento econômico por meio da definição de diversas estratégias para o crescimento nacional.

<sup>5</sup> Sobre Balanço de um ano do governo Dilma Rousseff. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/cepat> Acesso em 15 ago. 2011.

<sup>6</sup> Resolução CNE/CEB 02/2012.

trabalho dessa comissão causou desconforto entre parte da sociedade civil e militar. Se por um lado essa ação logrou credibilidade à então presidente, por outro gerou grande descontentamento por parte de militares da ativa e da reserva no governo.

Em 2013, o ex-analista da NSA<sup>7</sup>, Edward Snowden, entregou ao jornalista Glenn Greenwald documentos secretos que apontavam a titular do governo e também seus assessores como alvos de espionagem americana, espreita que se albergava a outros países e políticos no mundo, o que gerou grande mal-estar entre Brasil e EUA.

2013 foi um ano marcado por protestos de grandes proporções, nas diversas regiões do país. Tais protestos foram desencadeados inicialmente por manifestações contra o aumento das passagens nos transportes públicos. Ainda neste ano, Dilma anuncia pactos com a educação, com a responsabilidade fiscal, com a saúde, com o transporte e com a política. Nesse contexto a ex-presidente propôs um plebiscito com o objetivo de consultar a população acerca da necessidade de uma reforma constituinte. Essa proposta foi contestada por especialistas em direito constitucional, pelos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) e, inclusive, por Michel Temer, vice-presidente da República (PMDB-SP). Alegaram que não seria necessário criar uma nova Constituição para realizar reformas políticas, haja vista que a própria Constituição de 1988 não impede que essas reformas sejam realizadas. No primeiro

mandato já ficou claro que a então presidente contava com fortes antagonistas, tanto no congresso, como entre militares e também no governo norte-americano.

O ano de 2014 foi marcado por uma das mais competitivas e conturbadas eleições da história brasileira. Ao vencer o candidato Aécio Neves, Dilma recebeu denúncia do adversário ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE). A alegação do adversário foi de que teria havido uma possível fraude na campanha à presidência por Dilma, além de acusar a candidata de ter praticado abuso de poder durante o processo eleitoral. Embora todos os percalços, a candidata Dilma foi reeleita presidente. Em seu novo mandato o Plano Nacional de Educação (PNE) se viu avançar por meio de 20 (vinte) metas e estratégias educativas estabelecidas, para serem concretizadas em um prazo de 10 (dez) anos. O PNE será analisado em detalhes nessa pesquisa posteriormente.

Ainda em 2014 a conjuntura contava com a continuidade da Operação Lava Jato. Nesse ano houve, dentre os desdobramentos da Operação Lava jato, a investigação da Petrobrás, envolvendo diversos políticos e empresários brasileiros.

Em 2015, a grave crise fiscal em que se encontrava o Brasil refletiu claramente na sociedade por meio de uma perceptível queda do consumo resultante da diminuição do poder de compras dos cidadãos. Em setembro do mesmo ano foi protocolado o pedido de impeachment<sup>8</sup>, que foi aprovado pelo Senado

<sup>7</sup> Agência de Segurança Nacional dos Estados Unidos (NSA, na sigla em inglês).

<sup>8</sup> Conforme o site G1, o pedido de impeachment deu-se inclusive 'pedaladas fiscais'. Embora os juristas tenham dito que o Tesouro atrasou repasses para bancos que

financiam despesas do, os cidadãos beneficiários receberam visto os pagamentos dos programas sociais do governo (exemplo: Bolsa Família e o seguro-desemprego) foram pagos pelos bancos. Embora o

no mês seguinte; em seguida a presidente foi afastada (inicialmente por 180 dias), ocasião em que o vice-presidente Michel Temer assumiu o governo, em 12 de maio de 2016.

O enfoque nos anos entre 2014 e 2016 deu-se com o objetivo de se destacar a ação antidemocrática que resultou na saída da ex-presidente do governo. Conforme previsto na Constituição de 1988, um processo de impeachment só pode ser instaurado mediante crime de responsabilidade dirigido diretamente ao governante acusado. Porém, o relatório que indicou a cassação do mandato da ex-presidente não apresentara crime de responsabilidade de sua parte. O que se observou foi a distorção das preconizações da Carta Magna com a finalidade de tratar como algo legal e legítimo o que na verdade viciara o processo produzindo um ato deliberadamente ilegal, inconstitucional e ilegítimo. Com a aprovação do impeachment consolidou-se um golpe à democracia brasileira, quando a Câmara e o Senado transformaram o Estado Democrático de Direito num Estado de Exceção (de Golpe). Partidos políticos, empresários, a mídia, dentre outros segmentos, e até o vice-presidente Michel Temer, atuaram num discurso hegemônico reproduzindo a justificativa de “ajuste necessário” ao golpe. Curioso é salientar que entre os que votaram em favor do impeachment estiveram parlamentares com seus nomes sendo investigados ou denunciados no âmbito da Operação Lava-Jato.

---

governo tenha temporariamente resolvido a situação orçamentária, a dívida bancária do governo cresceu. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/12/processo-de-impeachment-de-dilma-perguntas-e-respostas.html> Acesso em 25/ 01/ 2022.

Em maio de 2016, o governo Temer inicia sua gestão com atividades práticas a fim de demarcar a diferença de governo entre ele e sua antecessora. Sua aproximação com o Poder Legislativo foi manifesta pela apresentação de uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que estabelecia um teto para os gastos públicos pelos próximos 20 anos. Essa proposta foi aprovada em último turno sob o número 55/2016, no dia 13 dezembro de 2016 e promulgada no dia 15 do mesmo mês. O novo presidente apresentou ainda ao Congresso reformas na Consolidação das Leis do Trabalho e na Previdência Social.

Além do conjunto de medidas antipopulares que marcaram o governo Temer, sua gestão foi cunhada de inúmeras crises de corrupção, principalmente as relacionadas a esquemas de fraudes junto à Petrobras, conforme registros de delações feitas por executivos e dirigentes da empresa Odebrecht. À época, Moreira Franco, que atuava como Secretário-Geral do governo e homem de confiança de Temer, também foi um dos citados na Operação Lava Jato, mas permaneceu no cargo. Em fevereiro de 2017, o presidente interino anunciou que só afastaria ministros do seu governo caso fossem denunciados pelo Ministério Público (MP) ou caso se tornassem réus no STF. Em 12 de abril de 2017, o site do G1 divulgou uma reportagem afirmando que dois delatores relataram acerca de ‘reunião com Temer para ‘compra do PMDB’ por US\$ 40 milhões’<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> DELATOR relata reunião com Temer para ‘compra do PMDB’ por US\$ 40 milhões; presidente nega. **G1**, Brasília, 12 de abr. de 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/delator-relata->

Uma das maiores críticas recebidas pelo governo Temer no campo Educacional foi com relação à Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016, que versava sobre a reforma do Ensino Médio. A Ementa desta Medida Provisória (MP) que instituiu a Política de Fomento à implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral alterou a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional) e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007 (Lei que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação).

Dentre as principais mudanças constantes na MP nº 746/2016, pode-se citar a implementação de escolas de Ensino Médio em tempo integral; a ampliação progressiva da carga horária para 1400 horas; a obrigatoriedade do ensino da Língua Portuguesa e Matemática nos três anos do curso; o compulsório ensino de Língua Inglesa como prioridade ou do Espanhol como segunda opção; a composição do currículo do Ensino Médio pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e os itinerários formativos definidos em cada sistema de ensino, dando ênfase nas áreas de linguagens, de matemática, de ciências da natureza, de ciências humanas e de formação técnica e profissional. A referida MP também concedia autonomia para que os sistemas de ensino definissem e organizassem as áreas de conhecimento escolhidas, bem como as competências, as habilidades e as expectativas de aprendizagem, desde que estivessem em

conformidade com aquelas definidas na BNCC do Ensino Médio.

O que se observa na MP nº 746/2016 é que as características de suas predições já estavam contempladas e delimitadas no Projeto de Lei nº 6.840/13. As medidas foram aprovadas na nova Lei do Ensino Médio, Lei 13.415/2017. Segundo Ferreti e Silva (2017), os atores que participaram da elaboração da PL de 2013 eram os mesmos que estavam no MEC quando aprovada a MP de 2016, posteriormente aprovada (2017), por meio da Lei em vigor. Desse fato é possível aferir que, embora tenha ocorrido mudanças no governo e também a tentativa de implementação de uma nova política voltada à formação integral e à formação humana (por meio das DCNEM/2012), o poder decisório sobre os caminhos da Educação seguiu sendo providos pelo mundo do capital.

Após o golpe político sofrido por Dilma, orquestrado pelo Temer como articulador parlamentar e incluindo a mídia, o judiciário, o lavajatismo<sup>10</sup>, o empresariado e a classe média, o cenário político brasileiro em crise não tinha relação direta com políticas públicas educacionais. No entanto, descrever as condições de aprovação das políticas públicas neste período suscita tratar da precariedade ou irresponsabilidade com que a Lei do Ensino Médio fora aprovada. No seu último ano comandando o Palácio do Planalto, o ex-presidente Michel Temer tinha entre seus maiores desafios a imprevisibilidade dos desdobramentos da delação prestada por executivos da Odebrecht, em decorrência das

---

reuniao-com-temer-para-compra-do-pmdb-por-us-40-milhoes-presidente-nega.ghml Acesso em 19/ 01/2022.

<sup>10</sup>Expressão utilizada para o movimento gerado com a operação Lava Jato.

investigações da Lava Jato e também da Reforma Previdenciária.

O ano de 2017 é marco de partida para a análise crítica sobre a perspectiva de formação humana sob a égide do Capital. A experiência vivenciada pelo Brasil comprova as intenções do capital para com a educação brasileira.

A Medida Provisória nº 746, de 2016, que levou à aprovação da Lei 13.415/2017, foi alvo de críticas de estudantes, educadores e dos vários seguimentos da sociedade civil interessados. Esses grupos já haviam manifestado protestos contra a proposta de emenda, a Emenda Constitucional do Teto dos Gastos Públicos – PEC 241/2016, cujo objetivo era a delimitação dos gastos públicos em 20 anos. A crítica à PEC 241 deu-se devido à ameaça que ela representava ao Plano Nacional de Educação (PNE), no qual os investimentos necessários em educação sofreriam perda de cerca de 24 milhões por ano, segundo estimativa da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (Conof)<sup>11</sup> da Câmara dos Deputados.

Os mesmos grupos de manifestantes tratados anteriormente, de várias regiões do Brasil, protestaram, à época, contra a MP que, com pouquíssimo debate, foi aprovada por meio de um ato institucional. As principais implicações foram desde o número significativo de disciplinas obrigatórias reduzidas, à falta de preparo dos professores, além da falta de clareza quanto aos recursos necessários às escolas a fim de prepará-las para a implementação do ensino em tempo integral.

Por meio da Medida Provisória 746/2016 foi aprovada a Reforma do Ensino Médio sob a Lei nº 13.415/17, que foi incorporada à Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394/1996.

---

<sup>11</sup> Dados divulgados pela Agência Brasil. Disponível em:

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-10/educacao-pode-perder-r-24-bi-anuais-por-conta-da-pec-241-mec-nega>Acesso em 10/01/ 2021.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As maiores críticas recebidas pelos profissionais da educação e pela opinião pública interessada na Reforma do Ensino Médio Lei nº 13.415/17 são, principalmente, quanto à forma como foi aprovada, devido às suas características de retrocesso e à indefinição da identidade do Ensino Médio brasileiro.

A Lei foi posta de forma unilateral e autoritária, segundo as críticas tecidas à época, por razão de ter sido proposta de “cima para baixo”. Não foram consultados educadores, pesquisadores da área e tampouco foi considerada a opinião dos docentes e dos estudantes. Outros questionamentos sobre a Lei nº 13.415/17 proveniente da medida provisória incidem no fato de que ela alterou pontos fundamentais da Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996 (LDBEN). Também refletiu na Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007 (FUNDEB), a qual regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização de Profissionais da Educação. Refletiu, ainda, na Consolidação das Leis de Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto Lei nº 5.452 de 10 de maio de 1943 e no Decreto Lei 236 de 28 de fevereiro de 1967.

As características neoliberais já apresentadas, em 1971, por meio da Lei nº 5.692/1971, receberam novos nomes, uma nova roupagem e reapareceram por meio da Reforma do Ensino Médio de 2017. Pode-se afirmar que essa reforma privilegia a formação aligeirada para a rápida absorção de mão-de-obra pelo mercado de trabalho.

Oportunamente caberá a publicação da análise crítica do Novo Ensino Médio em Lei nº 13.415/17 realizada em pesquisa anterior, cuja principal crítica a respeito das suas características básicas é a respeito de a mesma ter em sua essência o discurso ideológico da cultura empresarial, que retroage à Lei nº 5.692/1971. Esta Lei tinha como estratégia organizar de forma rápida o ensino direcionando ao mundo corporativo para os filhos da classe trabalhadora menos favorecida economicamente (MEDEIROS, 2021). Ao ingressarem no mercado de trabalho, suas posições de trabalho e salários eram menores, uma vez que a sua formação (no sentido de qualificação) os limitava.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Data de Acesso: 22/01/2022.
- BRASIL. CNE/CEB. Resolução Nº 4, de 08 de dezembro de 1999. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 de dezembro de 1999. Seção 1, p. 229. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004\\_99.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_99.pdf) Data de Acesso: 22/01/2022.
- BRASIL. Decreto Nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta artigos que estabelece as LDB. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1997.
- BRASIL. Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm). > Data de Acesso: 22/01/2022.
- BRASIL. Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta artigos LDB. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm). > Data de Acesso: 22/01/2022.
- BRASIL. Emenda Constitucional (PEC) Nº 55/2016, de 13 de dezembro de 2016. Institui o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2016. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127337>.> Data de Acesso: 22/01/2022.
- BRASIL. Emenda constitucional nº 59/2009, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del4244.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4244.htm). > Data de Acesso: 22/01/2022.
- BRASIL. Emenda Constitucional (PEC) Nº 241/2016, de 16 de junho de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088351>. Data de Acesso: 22/01/2022.
- BRASIL. Lei nº 5.692/1971, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1971. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm)> Data de Acesso: 22/01/2022.
- BRASIL. Lei nº 9.394/1996, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)> Data de Acesso: 22/01/2022.
- BRASIL. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o PROUNI. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11096.htm).> Data de Acesso: 22/01/2022.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o FUNDEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm) Data de Acesso: 22/01/2022.

BRASIL. Lei nº 11.892, de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm). > Data de Acesso: 22/01/2022.

BRASIL. Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). > Data de Acesso: 22/01/2022.

BRASIL. Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv746.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv746.htm). > Data de Acesso: 22/01/2022.

BRASIL. Portaria nº 971, de 09 de outubro de 2009. Institui o Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI). **Diário Oficial da União**, 13 de outubro de 2009, Seção 1, p. 52. Disponível em: <https://site.educacao.go.gov.br/educacao/escolas-do-proemi-devem-enviar-propostas-ate-o-dia-7-de-marco/>. > Data de Acesso: 22/01/2022.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 6.840, de 27 de novembro de 2013**. Institui a jornada em tempo integral no ensino médio. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=602570>. >. Data de Acesso: 22/01/2022.

GRACIANO, Mariângela. Desafios da Conjuntura/Ação Educativa Assessoria Pesquisa Informação. **Ação Educativa**. São Paulo, v. 1, n.28, jun, 2010.

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. São Paulo: Autores Associados, 1997.

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. São Paulo: Autores Associados, 2007.

KRAWCZYK, N. Conhecimento crítico e política educacional: um diálogo difícil, mas necessário. In: KRAWCZYK, N. (Org.). **Sociologia do ensino médio: crítica ao economicismo na política educacional**. São Paulo: Cortez, 2014.

MOREIRA, Damares de Oliveira. **Pedagogia das competências e escolas estaduais de educação profissional do Ceará: formando para o mercado**. Fortaleza: UFC. 2017.

MEDEIROS, Janiara de Lima. A reforma Ensino Médio: Estudo crítico da lei nº 13.415/2017. Rio de Janeiro: e-Publicar, 2021.

MEDEIROS, Janiara de Lima. Janiara de Lima. **Formação para o Trabalho x Formação para a Vida: do princípio educativo do trabalho à educação emancipatória**. Mauritius: Novas Edições Acadêmicas, 2019.

SCHULTZ, E. Theodore. **O valor econômico da educação**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

