

Políticas curriculares no Brasil nos governos FHC e Lula: Continuidade? ¹

Curriculum policies in Brazil in the FHC and Lula governments: Continuity?

Políticas curriculares en Brasil en los gobiernos de FHC y Lula: Continuidad?

Mariclei Przylepa*

Universidade Federal da Grande Dourados

RESUMO

O presente artigo objetiva problematizar as políticas curriculares elaboradas e efetivadas nos governos FHC e Lula, a partir do contexto de reforma de Estado materializada na década de 1990. Nessa direção o estudo inicia abordando a política curricular no contexto da reforma de Estado, evidencia a proposta educacional do governo FHC, discute sua política curricular, via parâmetros curriculares nacionais, e finaliza analisando a política curricular implementada no primeiro ano do governo Lula.

Palavras-chave: Política curricular. Reforma do Estado. Governos FHC e Lula.

ABSTRACT

This article aims to discuss the elaborate curriculum policies and effect in the FHC and Lula governments, from the materialized State reform context in the 1990s. In this sense the study begins by addressing the curriculum policy in the context of state reform, the proposal highlights educational FHC government, discussing its curricular policy, through national curriculum guidelines, and concludes analyzing curricular policy implemented in the first year of the Lula government.

Keywords: Curriculum policy. State reform. Governments FHC and Lula.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo discutir las políticas curriculares desarrolladas y su efecto en las administraciones del gobiernos FHC y Lula, desde el contexto de reforma del Estado materializado en la década de 1990 en este sentido, el estudio comienza abordando la política curricular en el contexto de la reforma del Estado, discute la propuesta de Educación del gobierno FHC acerca de la política curricular y de las directrices curriculares nacionales y concluye con el análisis de la política curricular implementado en el primer año del gobierno de Lula .

Palabras-clave: Política curricular. La reforma del Estado. Los gobiernos de FHC y Lula.

¹ Recorte da dissertação de mestrado, "Concepção de Currículo e de Participação nas Políticas Curriculares para o Município de Dourados (1997-2004): avanços e fragilidades, " em educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, UFGD.

Introdução

As mudanças econômicas, políticas e sociais ocorridas, nas últimas décadas no mundo interferiram e/ou (re) organizaram o mundo do trabalho e, conseqüentemente, a política pública social, dentre elas a política educacional. E as recentes reformas educacionais propostas em diferentes países são formuladas a partir de mudanças na organização curricular, resta saber em que consistem essas mudanças e se estas alteram a seletividade histórica dos conteúdos curriculares.

Nessa direção, este capítulo objetiva suscitar discussões acerca das Políticas Curriculares elaboradas e implementadas nos governos de Fernando Henrique Cardoso no período de (1995-1998 e 1999-2002) - FHC e Luiz Inácio Lula da Silva (2003- 2006) - Lula, bem, como evidenciar se ocorreram mudanças nessas políticas ou tratou-se de uma continuidade. Em nível de exposição organizou-se o desdobramento desse estudo em quatro momentos, tendo como fio condutor a reforma de Estado a partir da década de 1990, a saber: 1) Política curricular no contexto da reforma de Estado, 2) proposta educacional do governo FHC na década de 1990, 3) política curricular via parâmetros curriculares nacionais, 4) política curricular no primeiro ano do governo Lula.

Política curricular no contexto da reforma de Estado

A ideia da necessidade de uma reforma² urgente solidificou-se na opinião pública “banalizada pelo argumento de que seria preciso preparar o país e justar sua economia para a nova competitividade internacional, recuperando o tempo perdido [...], em que se teria vivido sob as assas de um Estado gigantesco, ineficiente e perdulário” (NOGUEIRA, 2011, p. 42). Nesse sentido, no Brasil a partir da década de 1990 “pôs-se em curso um ciclo reformador voltado para a dimensão fiscal, financeira e patrimonial do Estado.” (Ibid.). Para Leher (2004a) reforma na contemporaneidade denota “concessões” que significa perda dos direitos, nas palavras do autor:

[...] Se, no período de ascenso das lutas dos trabalhadores, reforma significava "concessões aceitáveis", recuos, que não alteravam de forma significativa o poder das classes dominantes, no período de hegemonia neoliberal essa expressão denota claramente "concessões" pelos "de baixo", portanto, perda de direitos. (LEHER, 2004a, p. 1).

Leher ao analisar as reformas é enfático afirmando que “[...] reformas regressivas, privatistas, antirrepublicanas e que beneficiam os ricos, são apresentadas ‘aos de baixo’ como uma vitória da justiça frente aos privilégios. ” (LEHER, 2004^a, p. 12). Candau (1999) acredita ser necessário desmistificar o caráter de novidade e de avanço que perpassam os discursos das reformas e problematiza o consenso que há em torno do entendimento da reforma como progresso e mudança considerando-as, mais, como um processo de regulação social:

[...] os movimentos de reforma educativa nem sempre têm estado orientados ou têm contribuído para mudanças estruturais de nossas sociedades, ou alavancado processos democráticos e uma cidadania ativa e participativa. [...] têm servido mais

² Por mais que o ‘paradigma gerencial’ “previsse a constituição de um aparelho de Estado enxuto, tecnicamente qualificado e animado por um serviço público profissionalizado (com carreiras claras, educação continuada, melhor remuneração e avaliação de desempenho), era inegável que ele pretendia demonstrar que o aumento da *performance* estatal viria da introdução de mecanismos de mercado na gestão pública” (NOGUEIRA, 2011, p. 51).

para legitimar um determinado projeto político-social que se tornou hegemônico em um dado momento histórico (CANDAU, 1999, p. 32).

Os apontamentos de Leher (2004a) e Candau (1999) evidenciam que as reformas beneficiam o capital. Nesse sentido, entende-se que as reformas educacionais efetivadas, no contexto mundial, objetivam, muito mais, a legitimação dos ideários que visam à regulação social do que, propriamente proporcionam transformações que garantam a equidade social. Tendo em vista que, “[...] a reforma educacional adquire centralidade no âmbito da reforma do Estado em um contexto de globalização da economia e de transnacionalização do capital. [...]” (PIRES, 2011, p. 61).

Leher (2004b) adverte que um dos pressupostos mais propagado pelo discurso dominante é a congruência da educação com a revolução científico-tecnológica, o que permitiria a inserção das nações da periferia e da semiperiferia no mundo globalizado e, mais, todos os que fizerem opções educacionais certas terão um futuro promissor. Tal discurso é repetido como regime de verdade pelos meios de comunicação. No entanto, o autor faz uma problematização a ser considerada: “[...] Mas, de fato, é a educação a nova riqueza das nações ou essa proposição faz parte de um processo de mercantilização e de ideologização da educação?” (LEHER, 2004b, p. 870). Entende-se que, nessa congruência educacional está implícito o “*slogan*” educação a serviço da regulação social, conseqüentemente, do capital.

De forma geral as agendas de reformas que perpassam as políticas educacionais se relacionam “[...] com mercado, com gestão, com performatividade³, com mudanças na natureza do Estado, no discurso político [...]” (BALL, 2002, p. 5), em que se propõe a devolutiva da “autoridade” da “flexibilidade” como as maiores expressões de espaços democráticos. As reformas são expostas como se estivessem concedendo aos “[...] gestores e organizações maior liberdade em decisões operacionais e retirando entraves desnecessários na gestão de recursos financeiros e humanos” (Ibid.).

Ball (2002) salienta que não se pode entender esse tipo de reforma como desregulação estatal, mas uma re-regulação, ou seja, o Estado não está abandonando o controle, muito pelo contrário, está somente estabelecendo um outro tipo de controle, menos visível, mais liberal e autorregulado. Os novos papéis para os atores sociais e organizações centrados na competência técnica, avaliação e resultados modelam o perfil desejado de cidadão para o Estado reformado, dessa forma:

As organizações educacionais reformadas estão [...] “povoadas” de recursos humanos que necessitam ser geridos; a aprendizagem é recompensada como um “resultado de uma política de custo-efetivo”; a consecução é um conjunto de “metas de produtividade”; novos papéis e subjetividades são criadas conforme os professores são “retrabalhados” como produtores/proporcionadores, empreendedores educacionais e [...] são sujeitos a avaliações/apreciações regulares, a revisões e comparações do seu desempenho. Novas formas de disciplinas são colocadas pela competição, eficiência e produtividade; e novos sistemas éticos são introduzidos, baseados no auto-interesse institucional, pragmatismo e valor performativo. (BALL, 2002, p. 7).

No contexto da globalização a massificação de reformas e as políticas curriculares produzidas nas últimas décadas tem se voltado para a Educação Básica e a formação de professores. “[...] Os textos produzidos pelas reformas difundem, de um modo geral, um discurso em defesa de políticas que deem conta das exigências apontadas pelo cenário de globalização e de um mundo em permanente mutação.” (DIAS, 2009, p. 27). Nesse sentido, a educação assume a responsabilidade de garantir às crianças e jovens

³ “A performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação que se serve de críticas, comparações e exposições como meios de controle, atrito e mudanças” (BALL, 2002, p. 4).

a adaptação ao contexto que se apresenta, ou seja, formação de sujeitos adaptáveis ao projeto social em curso e ao mundo [mercado] do trabalho⁴.

Para Popkewitz (1997) as reformas objetivam reestruturar as instituições sociais e políticas, nesse sentido, o movimento de reforma escolar visa “o estabelecimento de instituições sociais eficientes eficazes e, ao mesmo tempo, sensíveis às exigências de igualdade social” (Ibid., p. 149), ou seja, escola adaptável ao projeto socioeconômico dos “reformadores do Estado”.

As reformas curriculares são propagadas como a melhor opção para adequar os currículos as finalidades da escola. Porém, ao analisá-las dentro da estrutura social e no contexto histórico percebe-se que se empreendem “as reformas curriculares, na maioria dos casos, para melhor ajustar o sistema escolar às necessidades sociais e, em muito menor medida para mudá-lo, [...]” (SACRISTÁN, 2000, p. 18).

Os documentos curriculares formulados, a partir desse contexto de reforma, apontam transformações na maneira/forma de abordar os conteúdos a serem ensinados, porém os mesmos, já, se encontram previamente estabelecidos. Evidencia-se, assim, que a centralidade do debate educacional está no como às disciplinas devem trabalhar e não no apontamento de uma discussão sobre a legitimidade dessas e nem no que deveria ser ensinado, desta forma, os conteúdos ensinados, provenientes do contexto de reforma, são naturalizados na e pela escola. E reformar o currículo tem-se resumido, somente, em realizar uma reforma na sua organização. (LOPES, 2008).

Ball (2004) observa que para atender o desenvolvimento tecnológico na contemporaneidade, a reforma educacional solicita da escola a produção de um conhecimento diferente daquele que se fazia necessário na era da industrialização, ou seja, a escola deveria, naquela época, preparar os sujeitos para o exercício do trabalho “braçal”. Agora, com uma maior especialização do trabalho, a escola necessita formar sujeitos polivalentes, flexíveis e adaptáveis às rápidas mudanças, porém, continua-se a ter a produção do conhecimento atrelado ao modo de produção.

O conhecimento sendo a mola propulsora das políticas educacionais, estando vinculado ao caráter instrumental, tentando responder à questão da utilidade e de sua aplicação, tem-se a propagação da cultura, nos discursos educacionais, do desempenho de habilidades e competências⁵ objetivando a eficácia organizada em “[...] um sistema de recompensas e sanções baseado na competição.” (BALL, 2004, p. 107).

A centralidade do conhecimento utilitarista nas políticas educacionais e, conseqüentemente, nas políticas curriculares não é algo neutro, desprovido de interesses ideológicos, econômicos, sociais e culturais, muito pelo contrário, busca-se a legitimação do projeto social em curso em espaços tanto global como local. Portanto, concorda-se que por “[...] trás de todo currículo existe [...], de forma mais ou menos

⁴ A globalização é o processo pelo qual determinada condição ou entidade local estende a sua influência a todo o globo e, ao fazê-lo, desenvolve a capacidade de considerar como sendo local outra condição ou entidade rival” (SANTOS, 2003, p. 433). Nesse sentido, entende-se a globalização, dentro de um processo histórico, como um “mecanismo” pensado para garantir a inserção dos países na ordem do capital internacional, contribuindo, assim, para assegurar a hegemonia dos países centrais, através do fortalecimento de suas economias, e legitimação do domínio do capital (ZANARDINI, 2006).

⁵ A concepção de competência para o conhecimento, na contemporaneidade, parece valorizar os saberes que são: agir, falar, relacionar-se, em detrimento do saber científico [...] uma escolaridade centrada em habilidades genérica, com valor de troca, ou seja, troca por emprego, por prestígio e por conforto. Ser competente, portanto, é estar apto para vulnerabilidade do mercado de trabalho, salvaguardando, sempre, a manutenção de uma sociedade de consumo (MACEDO, 2002, p. 134-136).

explícita e imediata, uma filosofia curricular que é, [...], síntese de uma série de posições filosóficas, epistemológicas, científicas, pedagógicas e de valores sociais”. (SACRISTÁN, 2000, p. 35).

Ressalta-se que, ao se considerar de maneira mais ampla o contexto em que as reformas se apresentam, percebe-se a influência dos organismos internacionais na produção dessas reformas. Em vários países esses organismos possuem grande influência, quer seja, na formulação como, também, na difusão das reformas. Dentre esses organismos, os mais presentes são Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. Em relação à América Latina, os Estados Unidos incentivaram a criação de organismos internacionais⁶ “[...] que passaram a comandar, hierarquizar o poder e redefinir as forças políticas e econômicas condutoras dos projetos de desenvolvimento para os Estados capitalistas periféricos.” (SILVA, 2002, p. 10).

Partindo deste contexto, evidencia-se que a intencionalidade implícita a reforma curricular vem contribuir com a homogeneização de um currículo seletivo, excludente, prescritivo, a serviço da reforma de Estado e, principalmente, instrumento de legitimação do projeto social em curso.

Proposta educacional do governo FHC na década de 1990

A década de 1990 do século XX foi marcada pelo início da consolidação do neoliberalismo no Brasil, no breve governo de Fernando Collor de Mello (1990 – 1992) e no governo de Itamar Franco (1992-1994). Porém, salienta-se que foi no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002) – FHC, que se efetivaram os ideários neoliberais nas políticas sociais, dentre elas, particularmente na educação⁷ (LIMA, 2011).

Nesta década foi consubstanciada, dentre outros aspectos, por uma série de propostas de reformas para a educação básica que objetivavam o desenvolvimento econômico e social dos países em desenvolvimento. Para tanto, a gestão escolar recebeu tratamento particularizado, ou seja, buscou-se implementar uma “nova dimensão” na organização dos sistemas de ensino e unidades escolares que fossem capazes de garantir as demandas da sociedade moderna e estabelecer a adequação da gestão escolar ao quadro político e econômico amplo que se configurava em nível mundial nas unidades federativas (ZANARDINI, 2006), cujos parâmetros vinham sendo delineados desde a constituição de 1988. Nesse caso, “[...] ao ser promulgada em 5 de outubro de 1988, já se encontrava [...] ‘sob as rearticulações das elites conservadoras em torno do projeto alinhado aos credores estrangeiros.’ ” (FIGUEIREDO, 2001, p. 68).

⁶ Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Fundo Monetário Internacional (FMI) (1944), Organização das Nações Unidas (ONU) (1945), Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) (1947), Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) (1948), Organização Europeia de Cooperação Econômica (OECE) (1948) posteriormente Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização dos Estados Americanos (OEA) (1948) e a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) (1948) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) (1948) (ZANARDINI, 2006).

⁷ Promulgação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996), definição de Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, para o Ensino Fundamental e para o Ensino Médio (1998), elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental (1998) e do Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil (1998), definição de novas Diretrizes Curriculares dos cursos de Graduação, discussão do Plano Nacional de Educação e sua posterior aprovação em 2001, redefinição do papel do Conselho Nacional de Educação, municipalização dos anos iniciais do Ensino Fundamental, da Educação Infantil e de Jovens e Adultos, criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), implantação do Exame Nacional de Cursos de Graduação (ENC) e do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério (FUNDEF), em 1998, entre outras políticas (MASSON; MAINARDES, 2011, p. 83).

Para Figueiredo, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, as elites dirigentes desistiram das reformas constitucionais e aderiram aos ideários neoliberais, realizando o desmonte do Estado brasileiro, acabando com as conquistas sociais e aceitando as intervenções externas do Banco Mundial e FMI no governo nacional. A adesão do governo brasileiro a esses ideários pode ser percebida através da “[...] privatização das empresas estatais, do repasse aos credores e pagamento da dívida externa, da efetivação do ajuste fiscal, da reforma do Estado e da reforma administrativa [...].” (FIGUEIREDO, 2001, p. 69).

Com a eleição do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), do Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB), os ideários neoliberais adentram com maior força no Brasil. FHC tinha como principal objetivo, durante o seu primeiro mandato, o combate à inflação e a estatização da moeda. Seu governo deu continuidade ao processo de reformas estruturais, com a finalidade de alcançar o objetivo proposto, realizando, assim, várias privatizações de estatais brasileiras, cujas aquisições ficaram, em sua grande maioria, a cargo de grupos estrangeiros os quais se tornaram sócios majoritários.

Esse processo de reforma estrutural decorreu do contexto de crise do capital, ou seja, o capital precisava se (re) estruturar e tinha o Estado como um dos seus partícipes, o qual pelo viés neoliberal era visto como ineficiente e necessitava ser reformado para que o país pudesse entrar na economia globalizada e o capitalismo pudesse recompor suas bases de acumulação. Para tanto, buscou-se implantar um novo modelo de administração pública fundamentado em bases modernas e racionais:

[...] de caráter gerencial e voltada para o controle dos resultados, descentralizada para poder chegar ao cidadão que, numa sociedade democrática, torna-se ‘cliente privilegiado’ dos serviços prestados pelo Estado (BRASIL, 1995) e pautada pelo planejamento estratégico. (OLIVEIRA, 2010, p. 63).

Tendo como perspectiva a implantação da administração pública gerencial, como, também, em decorrência da crise, bem, como pela adesão ao projeto neoliberal, o governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, iniciou sobre esses parâmetros a reforma de Estado no Brasil. Para tanto, criou o Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), que tinha como Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, responsável pela elaboração do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (OLIVEIRA, 2010).

Porém, a reforma da administração pública como um todo, encontra-se além dos objetivos e espaço deste estudo, tendo em vista que, o foco de investigação refere-se à reforma educacional, no entanto, salienta-se que a reforma da administração pública de cunho gerencial perpassou, também, as políticas educacionais chegando à gestão escolar.

No primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1994-1998) a educação e a capacitação profissional constituíram-se mecanismos propulsores para retomar o crescimento econômico e solidificar o Plano Real. Esse governo preocupado com a modernização objetivou o preparo da mão de obra para suprir as necessidades empresariais reforçando com isso a universalização da escolarização básica, a formação em serviço e a reciclagem do trabalhador, para tanto, incentivou a relação entre empresa e escola (FIGUEIREDO, 2001). Portanto, a atenção do governo estava voltada:

[...] prioritariamente, a curto, médio e longo prazos, para a elevação do nível de racionalidade do trabalho simples – as novas gerações de trabalhadores desqualificados – e, concomitantemente, à formação, em caráter supletivo, de parcela da atual força de trabalho simples, dentro de uma lógica utilitarista de remoção de obstáculos à superação da crise contemporânea de acumulação capitalista (NEVES, 2000, p. 79).

Reitera-se que, as “orientações do Banco Mundial e proposições do governo FHC para a política educacional brasileira guardavam estreitas relações que se concretizaram em diversos programas e, também, na própria legislação” (OLIVEIRA, 2010, p. 79), por exemplo: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN – Lei n. 9.394/1996), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e o Plano Nacional de Educação (PNE), além das orientações para o novo currículo que deveria ser implementado na educação brasileira via os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs).

Política curricular via parâmetros curriculares nacionais

O Governo FHC buscando efetivar as reformas educacionais advindas da Reforma do Estado no campo do currículo, publica ainda em novembro de 1995 a primeira versão dos Parâmetros Curriculares Nacionais, documento que buscava efetivar uma reforma curricular, para o primeiro segmento do ensino fundamental, o que suscitou intensa discussão sobre as propostas curriculares oficiais no Brasil. Após essa publicação, várias outras⁸ aconteceram objetivando a reformulação curricular do ensino como um todo.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais surgiram em cumprimento a uma das exigências do “Plano Decenal de Educação para Todos” (1993-2003) que, em consonância com a Constituição de 1988, afirmava a necessidade e a obrigação do Estado elaborar parâmetros para orientar as ações educativas.

Para a elaboração desse documento, a equipe responsável da Secretaria de Ensino Fundamental (SEF) contou com a consultoria técnica de César Coll, principal idealizador da reforma educacional espanhola e como consequência tinha-se a importação do modelo de reforma curricular implantado na Espanha para o contexto brasileiro (FALLEIROS, 2005).

Segundo Guedes (2002), o processo de construção dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) de acordo com informações divulgadas pelo MEC, passou por quatro etapas complementares:

Etapa de elaboração: o MEC elaboraria uma proposta em versão preliminar a ser discutida em âmbito nacional nos anos de 1995 e 1996, contando com a participação de Todos envolvidos no ato educativo. Nessa primeira etapa já ocorreu uma grave falha, “[...] uma vez que deixou à margem os verdadeiros interessados e atores do processo ensino aprendizagem (os alunos e professores), além de não haver chegado a todas as universidades” (GUEDES, 2002, p. 88). Essa etapa ficou assim sob responsabilidade de um grupo de especialistas e consultores de outro país deixando pesquisadores brasileiros que realizam estudos na área de currículo à margem do processo. Evidencia-se, nessa etapa, o registro contemplativo do menor nível de participação social, o chamado informativo, que segundo Bordenave (1986, p.31) consiste em “[...] os dirigentes informam os membros da organização sobre as decisões já tomadas”.

Etapa de divulgação que ficou sob responsabilidade do MEC que se utilizou da revista Nova Escola (Abril, 1995) para tornar pública a política do Currículo Básico Nacional;

Etapa de adaptação de responsabilidade dos Estados na elaboração de suas diretrizes;

Etapa de adequação de responsabilidade das escolas e dos professores. Essa etapa provocou diversos questionamentos, tais como:

⁸ [...] PCN para o segundo segmento do ensino fundamental e para o ensino médio, [...] PCN em ação, PCN+. Tais documentos foram publicados simultaneamente à implementação de um conjunto de ações que configuraram as denominadas políticas de currículo nacional (LOPES; MACEDO, 2006, p. 7).

[...] por que os professores não puderam ser autores, mas são obrigados a ser executores? Qual a concepção de parâmetros para a maioria dos professores do ensino fundamental? Diante dos diversos limites das escolas e dos professores, como será implementado esse modelo de currículo? Qual o sentido de um currículo nacional? Quem sairá prejudicado? (GUEDES, 2002, p. 89).

A partir dessa contextualização torna-se perceptível que o processo de construção dos PCNs privilegiou determinados sujeitos sociais em detrimento de outros, ou seja, aos consultores externos que comungavam da mesma lógica que o governo coube o cargo de mentores de todo o processo de elaboração dos PCNs, enquanto que para aos atores sociais imediato-legítimos (alunos e professores) do processo ensino aprendizagem coube, somente, a execução do produto final. Nesse sentido, entende-se que a participação social preterida pelo governo federal era a mera “mão de obra” a serviço do poder hegemônico.

Portanto, entende-se que o governo FHC buscava legitimar uma participação social mantenedora da ordem social vigente, uma vez que, restringe e reduz à participação dos atores sociais à execução de reforma curricular idealizada por ele e seus partícipes (organismos multilaterais).

Apesar desse contexto conflituoso em relação à participação social, segundo Macedo (2006), os PCNs para o ensino fundamental foram lançados, em 1998, e sofreram diversas críticas chegando ao ponto de sua obrigatoriedade ser recusada pelo Conselho Nacional de Educação. Em geral as críticas “[...] apontavam a vinculação da iniciativa ao fortalecimento de uma política neoliberal, [...] denunciavam a alienação do trabalho docente proporcionada por planejamentos curriculares centralizados. [...]” (MACEDO, 2006, p. 159).

Não o bastante, a teorização do psicólogo espanhol Cesár Coll subsidiou a elaboração dos PCNs, a qual supervalorizava o **como** fazer em detrimento de outros princípios de igual ou, até, de maior valor, uma vez que, a maior preocupação de Coll era traduzir os princípios que informavam o currículo em um desenho para orientar o trabalho docente, assim a “[...] consequência dessa valorização é a secundarização da discussão dos princípios, o que acaba por atribuir à teoria um caráter eminentemente prescritivo” (MOREIRA, 1997, p. 96) e em consonância com os padrões e orientações internacionais, ratificando, assim, os quatro pilares da educação de Delors em sua proposta de política curricular⁹.

Têm-se, ainda, outras críticas que exemplificam questões mais específicas sobre a “não” legitimidade democrática dos PCNs e /ou as consequências, de uma Política Curricular à luz da reforma de Estado, dentre elas, destacam-se as contribuições de Saul; Silva (2009), Corazza (2000), Macedo (2006), Nunes (2007) e Moreira (1997).

Saul e Silva (2009), afirmam que os arranjos das políticas educacionais no Brasil constituem a “Pedagogia dos Diários Oficiais” que são materializadas por publicações complementares do tipo “guias curriculares”, “propostas curriculares”, “subsídios para implementação do currículo”, “jornais curriculares” e outros, chegando à escola como pacotes que devem ser aplicados pelos professores em suas salas de aula, reduzindo o projeto político-social para a educação a um receituário de boas intenções.

Corazza (2000, p. 8) salienta que “[...] perdemos o rumo, os limites e o diferencial, que nos

⁹ [...] Negligencia-se, assim, o caráter político da discussão sobre qualidade de ensino, deixando-se de abordar questões do seguinte teor: a quem essa visão de qualidade de fato beneficia? Que tipo de visão de mundo e de comprometimento pode desenvolver? Que tipo de mudança social se espera que ela ajude a desencadear? (MOREIRA, 1997, p. 98).

permitted to distinguish what was 'official' from what was 'alternative'". The author evidences this, with the incorporation of discourses. However, it is understood that the official policy to incorporate the "alternative" discourse re-signified and reconceptualized in accordance with its ideological interests, once that the national curriculum privileges the discourses of the dominant in detriment of the discourses of the socially oppressed groups.

Macedo (2006), in analyzing the treatment given to culture in the PCNs, argues that this document chooses to treat the issue of culture from a perspective of plurality or diversity, which, for her, is done in detriment of difference. She affirms that the disciplines maintain the centrality of the universalist conception when they refer to a large part of the discussion on cultural diversity for transversal themes.

Nunes (2007), affirms that the National Curriculum Parameters for Elementary Education (PCNEFs) are government projects that for their part consolidate a project of hegemonic power, legitimized by society, through a discourse constructed with base in the reform of the State, which would need to pass to enter the world order. However, it sought the legitimization of an educational policy of a pragmatist/functionalist base, primarily for the lower social layers of society. The mother language concretization, as well as the utilitarian proposal of the State reform.

Moreira (1997) observes that the National Curriculum Parameters, with in view, their instrumental arrangement does not deepen discussions relative to socio-economic, historical and cultural conflicts that permeate daily life. In this sense, "[...] it ends, then, by emphasizing the integration of the student to the prevailing social order by secondarying aspects of oppression, contestation and resistance involved in the curricular practice. [...]" (MOREIRA, 1997, p. 98).

Nevertheless, despite the criticisms, the National Curriculum Parameters gained spaces in pedagogical discussions in schools, textbooks were edited in accordance with their orientations, municipalities adopted them in their networks, documents that normalized the formation of teachers, which they had as base and in academia grew dissertations and theses in which the curricular proposals were based on an analysis of the PCNs; besides that with greater intensity the teachers incorporated in their plans "[...] notions such as competence, transversality, projects – used in the documents – passed to be part of the language of teachers with significant meanings, the most varied and was, also, object of analysis" (MACEDO, 2006, p. 160).

In sum, in the face of the resistances/criticisms of educators in relation to the obligation of a Curricular Policy – via State reform – centralized, homogeneous, horizontal and uncritical, the federal government did not normalize its obligation via the National Council of Education, but, it normalized its implementation through the National Curriculum Directives, the National Program of Textbook, the Program of Continuing Education – "The Parameters in Action" – and sought to persuade states and municipalities, as well as educators through the media, of the qualitative changes that would occur in education with the adherence to this Curricular Policy.

Starting from this context, it is agreed that the government of Fernando Henrique Cardoso "[...] in a climate of *hiperpresidencialismo*, [...] transforms Brazil into the country of reforms and submits, despite its peculiarities, to the figurine of capital [...]" (PIRES, 2011, p. 65).

Política curricular no primeiro ano do governo Lula

Nesta subseção percorrer-se-á o itinerário do primeiro ano das políticas curriculares propostas e implementadas pelo governo Lula, tendo em vista, o recorte do presente estudo, utilizar-se-á, como referência, o trabalho analítico de Lopes (2004) por retratar especificamente, os primeiros nove meses das políticas curriculares efetivadas no governo do PT.

Lopes (2004), afirma que não houve alteração substancial na política curricular na gestão petista, ou seja, continuava-se a implementar a mesma política do governo de Fernando Henrique Cardoso, no campo do currículo, em nove meses do governo Lula. Tal afirmação é sustentada pela autora, em decorrência dos fatos, a saber:

[...] a) não houve mudanças nas diretrizes curriculares nacionais; b) os parâmetros para o ensino fundamental e para o ensino médio permanecem sendo as referências curriculares para muitas das ações do Ministério da Educação; c) está em processo a avaliação dos livros didáticos de nível médio, visando sua distribuição aos alunos, ainda em uma perspectiva que tenta dirigir professores em suas aulas, via livros didáticos; d) a afirmação da Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC) de que visa introduzir o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) como exame obrigatório ao final da educação básica, apontando ainda a possibilidade de outro exame a que o aluno se submeta antes de entrar no ensino médio; e) a instituição do sistema de avaliação de conhecimentos e competências dos professores a cada cinco anos de trabalho, mais uma vez utilizando a avaliação de competências como mecanismo regulador da atividade profissional e como pretensa garantia de qualidade, inclusive associada a possíveis ganhos salariais (LOPES, 2004, p. 115).

A autora observa que são muitas as dificuldades de se romper, de imediato, o aparato montado pelo Governo Fernando Henrique Cardoso, o qual teve dois mandatos presidenciais para efetivar seus mecanismos de regulação e formar, no Brasil, uma comunidade epistêmica favorável a tais mecanismos. No entanto, a autora lança uma hipótese que deve ser considerada: “[...] muito do que foi construído nas políticas curriculares nesses oito anos não é modificado porque o MEC se mantém influenciado, do ponto de vista curricular, pela mesma comunidade epistêmica [...]” (LOPES, 2004, p. 115).

De concreto, tem-se que por mais que se tivesse uma agenda do próprio partido (PT) quanto ao escopo das políticas educacionais necessárias, pautadas em outra concepção de mundo, homem, sociedade e educação, a recontextualização das coligações, as especificações advindas do governo anterior em relação à planificação da educação em nível nacional, não deixavam outra alternativa, havia que dar continuidade ao estabelecido. Porém, concorda-se com a afirmação de Oliveira (2010), que ação educacional do Partido enquanto governo encaminhou-se na linha das reformas de Estado deixando para trás a defesa de uma escola pública e de qualidade para os trabalhadores, ideal a priori defendido pelo partido dos trabalhadores.

Considerações finais

O contexto de reforma do Estado brasileiro trouxe como uma de suas exigências algumas reformas educacionais, portanto, os estudos sobre políticas curriculares não podem prescindir do entendimento da conjuntura que as originaram, discursos e contextos como, também, algumas de suas principais consequências para o currículo escolar, uma vez que, concorda-se com Sacristán ao considera a política como primeiro condicionante direto do currículo, pois, enquanto o regula, também, o molda, tendo em vista que, “[...] o sistema educativo serve a certos interesses concretos e eles se refletem no currículo.

[...]” (SACRISTÁN, 2000, p. 17). Portanto, o projeto de socialização que a escola oferece aos seus alunos não é neutro e a função social “ideologizada” da escola se materializa no currículo escolar. Nesse sentido, “[...] o currículo é um elemento nuclear de referência para analisar o que a escola é de fato como instituição cultural e na hora de elaborar um projeto alternativo de instituição.” (Idem. p. 18).

Nesse sentido, o currículo não é um corpo neutro, inocente e desinteressado de conhecimentos, mas, uma opção historicamente consolidada dentro de uma determinada trama cultural, política, social e escolar, uma forma sistematizada de conhecimento perpassando por determinações históricas, políticas e econômicas tornando-se, assim, instrumento a serviço do poder instituído (SACRISTÁN, 2000). Portanto, as Políticas Curriculares elaboradas e implementadas pelos governos FHC e Lula não fugiram a essa “regra,” independentemente de suas “ideologias” partidárias e/ou “bandeiras”.

Referências

BALL, S.J. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. In: *Revista Portuguesa de Educação*, 2002, 15(2), p. 03-23.

_____. Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar. In: *Educação & Sociedade*, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, set./dez. 2004.

BORDENAVE, J. D. *O que é participação*. 4. ed. São Paulo, Brasiliense, 1986.

CANDAU, V. M. F. Reformas educacionais hoje na América Latina. In: MOREIRA, A. F. (org.). *Currículo: políticas e práticas*. Campinas, SP: Papyrus, 1999.

CORAZZA, S. Currículos alternativos-oficiais: o(s) risco (s) do hibridismo. In: *Reunião Anual da ANPED*, 23. ed, 2000, Caxambu, MG: ANPED, 2000.

DIAS, R. E. *Ciclo de Políticas Curriculares na Formação de Professores no Brasil (1996-2006)*. 2009. 225f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

FALLEIROS, I. Parâmetros Curriculares Nacionais para a Educação Básica e a Construção de uma nova Cidadania. In: NEVES, L. M. W. *A Nova Pedagogia da Hegemonia: estratégia do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.

FIGUEIREDO, I. M. Z. *Políticas Educacionais do Estado do Paraná nas décadas de 80 e 90: da prioridade à centralidade da educação básica*. 2001. 156f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2001.

GUEDES, M. Q. Parâmetros Curriculares Nacionais ou o Currículo Oficial? *Revista da Faculdade de Educação da UFG, Inter-Ação*. v. 27, n. 2. p. 85-100, 2002.

LEHER, R. Contra-Reforma Universitária. In: *Verinotio - Revista On-line de Educação e Ciências Humanas*. n. 1, Ano I, Outubro de 2004a, periodicidade semestral. ISSN 1981-061X.

LEHER, R. Para silenciar os Campi. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 867-891, Especial - out., 2004b.

LIMA, P. G. *Política científica e tecnológica no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998)*. Dourados/MS: Editora da UFGD, 2011.

LOPES, A. C. Políticas curriculares: continuidade ou mudança de rumos? *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 26, p. 109-118, maio/jun./jul./ago., 2004.

_____. MACEDO, E. Pensamento e política curricular-entrevista com William Pinar. In: LOPES, C.A.; MACEDO, E. *Políticas de currículo em múltiplos contextos*. São Paulo: Cortez, 2006. (Série cultura, memória e currículo; v. 7).

_____. *Políticas de integração curricular*. Rio de Janeiro: Editora UERJ, 2008.

MACEDO, E. A diferença nos PCN do ensino fundamental. In: LOPES, C. A.; MACEDO, E. *Políticas de currículo em múltiplos contextos*. São Paulo: Cortez, 2006. (Série cultura, memória e currículo; v. 7).

MASSON, G.; MAINARDES, J. A ideologia da sociedade do conhecimento e suas implicações para a educação. *Currículo sem Fronteiras*, v. 11, p. 70-85, 2011.

MOREIRA, A. F. B. A psicologia...e o resto?: o currículo segundo César Coll. In: XIX Reunião Anual da ANPEd. Caxambu – MG. *Caderno de Pesquisa*. N.100, p.93-107. mar. 1997.

NEVES, L. M. W. *Brasil 2000: Nova divisão de trabalho na Educação*. São Paulo: Xamã, 2000.

NOGUEIRA, M. A. *Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos para a gestão democrática*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NUNES, C. O. *Análise discursiva dos PCNs de Língua Portuguesa de 5ª a 8ª série: a relação documento e o projeto de governo*. 2007. 305f. Tese (Doutorado em Filosofia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

OLIVEIRA, S. M. B. *O Programa FUNDESCOLA na Política Educacional Sul-Mato-Grossense (1999-2006): fatores de sustentação e suas implicações*. 2010. 208f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, 2010.

PIRES, L.V. J. Reformas, educação escolar e competências. In: LIMA, A. Bosco. *Estado e o controle social no Brasil*. Uberlândia: EDUFU, 2011.

POPKEWITZ, T. S. *Reforma educacional: uma política sociológica – poder e conhecimento em educação*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

SACRISTÁN, J. G. *O currículo: uma reflexão sobre a prática*. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2000, 352p.

SAUL, A. M.; SILVA, A. F. G. da. *O legado de Paulo Freire para as políticas de currículo e para a formação de educadores no Brasil*. Brasília, v. 90, n. 224, p. 223-244, jan./abr. 2009.

SILVA, M. A. da. *Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial*. Campinas, SP: Autores Associados; São Paulo: Fapesp, 2002.

ZANARDINI, I. M. S. *A ideologia da pós-modernidade e a política de gestão educacional brasileira*. 2006. 153f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2006.

* Universidade Federal da Grande Dourados-UFGD. Docente das Faculdade de Fátima do Sul FAFS- Mato Grosso do Sul. E-mail: ma_3150@hotmail.com

Recebido em 20/07/2015
Aprovado em 25/08/2015