

## EDUCAÇÃO NAS AMÉRICAS - UMA ERA DE REFORMAS E CONFLITOS

Maria da Glória Gohn <sup>1</sup>

**Resumo:** O texto trabalha com um conceito amplo de educação, que não a restringe aos processos e instituições escolares, de ensino, pesquisa e extensão- a educação formal propriamente dita. Ele se divide em duas partes. A primeira, referenciada nos anos da década de 1990, aborda a educação formal e as reformas realizadas na área da educação, em suas diretrizes gerais, destacando processos ocorridos no Brasil do ponto de vista de seus impasses, obstáculos, e conflitos políticos gerados. Aquelas reformas deram base para um novo modelo de educação, ampliado para outras temáticas além das curriculares. A segunda parte focaliza na atualidade, no cenário latino-americano, processos de educação não formal.

**Palavras-chave:** Educação, Reformas e Educação Não Formal.

**Abstract:** The text works with a broad concept of education, other than the restricted to processes and educational institutions, teaching, research and extension-formal education itself. It is divided into two parts. The first, which is referenced in the late 1990, covers the formal education and the reforms undertaken in the field of education, in its general guidelines, with emphasis on processes occurring in Brazil from the point of view of their negotiations, obstacles, and generated political conflicts. Those reforms gave the basis for a new model of education, expanded to other subjects in addition to the curriculum. The second part focuses on current events, in the Latin American scenario, non-formal education processes.

**Keywords:** Education, Reforms, Non Formal Education.

<sup>1</sup>Doutora em ciência política pela Universidade de São Paulo (USP), com pós-doutorado em sociologia na New School University, N.York. Professora titular da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Nove de Julho (UNINOVE). Endereço Eletrônico: mgohn@uol.com.br

## Apresentação

A temática “Educação nas Américas” possui várias pontos positivos a serem destacados e vários problemas também. Consideramos como positivo um olhar integrado sobre “as Américas”, formada por um conjunto de três blocos num mesmo território continental- América do Norte, América Central e América do Sul. As três como sujeitos de um todo com realidades sociais, econômicas, culturais e políticas profundamente diferenciadas. Focalizar estas diferenças, localizando suas origens no processo histórico de cada bloco, e contextualizar as relações que se estabeleceram entre elas, são eixos estruturantes básicos de uma investigação que trate o tema como um todo a América. Esta posição desconstrói uma representação predominante, criada sobre a existência de uma “América” como sinônimo dos americanos, cidadãos dos Estados Unidos- os “norte-americanos”, assim como recusa outras denominações que foram construídas e agregadas as outras partes deste mesmo todo, ou seja - os latinos- da América Latina (usualmente de origem espanhola), “os Ticanos”, originários do México, os “brasucas” (brasileiros imigrantes em território dos Estados Unidos), os mestiços- fruto de relações da população latina com povos indígenas originários, os caribenhos, e canadenses (isolados) etc. Mas o avanço deste olhar e abordagem que desconstrói estas representações, estigmas e preconceitos, também poderá ser seu principal problema- a de ser ver um todo pelos seus contornos geográficos, físico-espacial, desconsiderando-se suas diferenças - frutos de processos históricos de dominação, diferenças, portanto construídas. É necessário abandonar de vez a idéia equivocada da existência de um modelo único para toda a América e avançar nas análises que contemplem as diferenças históricas e a diversidade cultural. Só assim será possível compreender os processos de integração nacional, articulações regionais, e soberania de cada país.

A temática da educação nas Américas será tratada nesta mesa focalizando-se alguns de seus países ou regiões. O texto que segue é uma contribuição para compreender a educação em uma de suas regiões, a América Latina, destacando exemplos para o caso brasileiro. O texto tem como ponto de partida um conceito amplo de educação, que não a restringe aos processos e instituições escolares, de ensino, pesquisa e extensão- a

educação formal propriamente dita, de alta relevância no conjunto dos processos e procedimentos educacionais. O texto postula e se fundamenta num conceito de educação que incorpora, além da educação formal, a não-formal e a informal. A educação não-formal refere-se a práticas educacionais, de aprendizagens e produção de saberes, existentes em processos de formação dos indivíduos e coletivos organizados (em movimentos sociais, ONGs, associações, conselhos, câmaras, fóruns etc.), fundamentais para a construção da cidadania; e educação informal- relativa aos processos de aprendizagens e socialização dos indivíduos no ambiente familiar de origem.

O texto se divide em duas partes. A primeira, referenciada nos anos da década de 1990, aborda a educação formal e as reformas realizadas na área da educação, em suas diretrizes gerais, destacando-se processos ocorridos no Brasil. A pesquisa que deu origem a esta parte é bastante longa e aqui será apenas um breve resumo. Ela contém dois itens. O primeiro, de caráter mais geral e introdutório, analisa o papel da Educação no contexto da conjuntura globalizada dos anos de 1990 e a primeira década do século XXI. O segundo tem um caráter mais específico e remete ao plano de processos sociais concretos onde são analisadas as reformas educacionais implementadas no Brasil a partir de 1995, do ponto de vista de seus impasses, obstáculos, e alguns conflitos políticos gerados.

A segunda parte, de caráter mais geral e focaliza na atualidade, no cenário latino-americano, processos de educação não-formal.

O argumento básico da escolha dos sujeitos/objetos analisados nas duas partes é: a conjuntura e o contexto da educação, na atualidade, não podem ser compreendidos, sem recuperar as reformas ocorridas nos anos de 1990, que deram base para um novo modelo de educação, ampliado para outras temáticas-além das curriculares, e outros espaços educacionais.

### **I - As Reformas na área da Educação a partir dos Anos de 1990: Novas Diretrizes, Pressupostos e o Papel das Reformas**

A Educação ganha importância na nova conjuntura da era da globalização porque o elevado grau de competitividade ampliou a demanda por conhecimentos e informação. Ela ganha também centralidade nos discursos e políticas sociais porque

competirá a ela ser um instrumento de democratização, num mercado de escolhas e oportunidades. À escola- assim como à cidade- é atribuído o espaço para o exercício da democracia, e conquista de direitos, da mesma forma que a fábrica foi o espaço de luta e conquista dos direitos sociais dos trabalhadores nas primeiras décadas do século XX. O número de anos de escolarização associado à qualidade da educação recebida é apresentado como fator determinante para o acesso ao mercado de trabalho, nível de renda a ser auferido etc.

Desde logo é bom recordarmos que o termo reforma não possui um significado ou definição essencial, única ou universal. Uma reforma, em si mesma, não é sinônimo de progresso, transformação progressista ou mudança qualitativa. As reformas sempre remetem a relações sociais e relações de poder. A escola para todos foi uma grande reforma da modernidade. Outras reformas poderão ser apenas recomposições de forças e poder. Estamos de acordo com Popkewitz quando afirma: "A reforma do sistema educacional obedece, em cada momento, às necessidades impostas pelas condições econômicas e sociais mais gerais da sociedade e sua formulação e implementação estão sujeitas à correlação de forças existentes entre o poder político vigente e o conjunto das forças sociais, sobretudo as diretamente envolvidas na questão educacional" (1997, P. 3).

As reformas na área da educação são consideradas por alguns economistas e cientistas políticos como reformas de segunda geração, pois elas pressupõem que as de primeira geração são as reformas macroeconômicas, tributárias e fiscais, construção de agências reguladoras autônomas etc. No Brasil iremos observar que esta lógica, em termos de uma ordem seqüencial, não houve. Elas foram simultâneas. As reformas na área da educação envolvem a prestação de serviços pelo Estado e um contingente intenso de mão-de-obra empregada. Disto resulta que a aprovação das normas legais é apenas o começo de um processo. A reforma propriamente dita ocorre, com a implantação das medidas. Neste sentido, o comportamento da comunidade educativa face às reformas é também um parâmetro de seus resultados.

Na conjuntura dos anos 90 as reformas educacionais nos sistemas de ensino tornaram-se imperativos nas agendas discursivas dos políticos e administradores públicos na maioria dos países da América Latina. Tanto em nível do governo central

como dos governos estaduais as reformas apresentavam-se, e ainda se apresentam, com um grande objetivo: promover a modernização da rede escolar, avaliada como atrasada e ineficiente em todos os sentidos (cobertura, processos de gestão, qualificação profissional, resultados, infraestrutura física etc.). Novos desenhos procuraram dar respostas aos desafios incluindo novas abordagens, metodologias e conteúdos cognitivos e sociais, de acordo com os novos paradigmas emergentes. Entretanto, vários analistas das reformas dos anos 90 observavam que as medidas objetivavam, em última instância, combater o déficit público. Eles argumentavam que essas medidas “mudam a natureza política das relações de trabalho, e impelem o governo a promover reformas administrativas com o propósito de diminuir os custos de manutenção da máquina estatal e aumentar sua eficiência e eficácia. [...] Uma das formas encontradas, internacionalmente, para responder a essas transformações, tem sido a “privatização” das relações de trabalho no setor público, e, a transposição de regulamentos típicos do setor privado para o público, especialmente a flexibilização na contratação e na demissão de funcionários públicos, a adoção de remuneração variável e baseada no desempenho individual e a negociação coletiva para a determinação das condições de trabalho e remuneração.” (Cheibub, 1999, P. 8-9).

## **2-O Universo das Reformas para o Ensino Fundamental - O Nível Nacional**

Dentre os elementos diferenciados das reformas educacionais brasileiras levadas a cabo nos anos 90, em relação a outras reformas realizadas no passado, destacam-se: a magnitude das propostas, envolvendo dezenas de frentes de trabalho no ensino fundamental, médio e superior; a prioridade dada a elas nos discursos governamentais; o apoio de agências de fomento e financiamento internacional; o sistema de acompanhamento e avaliação organizado por órgãos governamentais e centros de pesquisa universitários; o espaço que a educação e as reformas tiveram na mídia escrita e televisiva; a legitimidade dada por certos setores da sociedade civil que clamavam pelas mudanças- em especial os empresários; a articulação das reformas com outras reformas governamentais (Previdência Social, Administração Pública etc.) e com as políticas públicas de ajuste econômico; a criação de programas

e espaços de participação no interior das escolas para a participação dos pais; e a resistência que as reformas provocaram junto à comunidade educativa dos profissionais da educação, organizados em sindicatos e associações, e entre alguns educadores do meio universitário.

As reformas na área da Educação no Brasil nos anos 90 destinavam-se a um universo numérico enorme,<sup>2</sup> e foram coordenadas, no plano da política nacional, pelo Ministério da Educação, tendo como diretriz geral - a orientação dada à outras reformas administrativas que o Brasil realizou desde 1995, e - como diretriz específica - a nova LDB-Lei de Diretrizes e Bases, aprovada pelo congresso nacional em dezembro de 1996. Elas se distinguem das reformas educacionais implementadas nos anos 80 nas redes escolares porque aquelas enfatizavam aspectos da participação de diferentes segmentos da comunidade escolar, levando aos programas de eleições de diretores, colegiados escolares, revisões curriculares, ou projetos pedagógicos, como os projetos político-pedagógicos das escolas, ou ainda modelos de escola- com Escola Padrão, no E.S.Paulo, etc.

No ensino fundamental os problemas diagnosticados pelos próprios órgãos públicos, ao estabelecerem seus programas de reformas, foram: repetência e evasão escolar alta, falta de vagas, professores despreparados, livros didáticos desatualizados etc. Para mudar este cenário uma série de ações foram tomadas destacando os programas de avaliação da escola pública. Por isso, os exames nacionais classificatórios como ENEM, o Exame Nacional de Cursos, o "Provão" para as universidades, e outros, ganharam centralidade, pois eles eram os indicadores da tal qualidade.

Segundo o discurso dos órgãos governamentais as reformas nos anos de 1990 se constituíram num conjunto de

---

<sup>2</sup> Segundo dados de 1998, no Brasil, no ensino fundamental as reformas destinavam-se a 35,8 milhões de alunos, 1,4 milhão de professores e cerca de 200.000 mil escolas, sendo a esmagadora maioria situada no setor público. No ensino médio são 6,9 milhões de alunos matriculados; e no ensino superior, somente em cursos de graduação, são 2,1 milhões sendo: 1.321.229 em universidades particulares 804.729 alunos nas universidades públicas.

medidas na área da educação, de âmbito nacional<sup>3</sup>. O sistema federativo brasileiro confere às reformas um caráter regional, dado que cada Estado tem suas especificidades e autonomia e uma relação direta com a União. Assim, cada estado buscou criar um programa ou “frame” emblemático que o destacasse no cenário nacional e o diferenciasses das mesmas reformas que estavam sendo implementadas em outros estados.<sup>4</sup> A diversidade cultural regional brasileira, e a diferenciação existente entre os atores envolvidos no processo, em termos dos lugares que ocupam e das redes de articulações e forças políticas que são portadores, indicam que os resultados das reformas são também diversos.

As reformas na área da educação nos anos 90 constituíram-se em iniciativas para alterar aspectos da gestão educacional, em todos seus níveis e escalões. Havia uma preocupação sistemática com a racionalização da aplicação de recursos e com o sistema de avaliação dos resultados (tanto administrativos como didático-pedagógicos). Obter ou indicar os resultados era um ponto obrigatório. Nesta direção, desde 1995 o governo federal elaborou programas e diretrizes nacionais que provocaram transformações profundas, do ponto de vista organizacional, nos diferentes níveis da educação brasileira, destacando-se a diretriz da municipalização do ensino e a criação do ex- FUNDEP- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério- que depois se transformou no FUNDEB, para incorporar todo o campo da educação básica. Na realidade a

---

<sup>3</sup> Dentre essas destacam-se: o incentivo à municipalização do ensino fundamental, a avaliação de livros didáticos, a TV Escola, a informatização das escolas, o programa “Dinheiro nas escolas (uma cota que vai direto às escolas para o custeio de pequenas reformas e gastos de manutenção, geridos pelas Associações de Pais e Mestres, colegiados escolares etc.), a Reforma Curricular estabelecendo novos parâmetros curriculares nacionais. ENEM- Exame Nacional do Ensino Médio - para verificar as habilidades e competências desenvolvidas pelos estudantes durante a Educação Básica –(ensino fundamental de 08 anos + o ensino médio), também adotado como alternativa de ingresso no ensino superior; a descentralização da merenda escolar, além do “Provão” nas universidades- avaliação periódica dos alunos que passou a afetar todo sistema nacional de ensino.

<sup>4</sup> O Estado de Minas Gerais foi muito citado como “modelo exemplar” nas reformas porque ele aplicou as diretrizes gerais das reformas preconizadas pelo Banco Mundial, com o projeto “Qualidade Total”. Em 1998 Minas implantou o programa “A Caminho da Cidadania” sendo pioneiro na implantação do sistema de progressão continuada para o ensino médio no Brasil. O Distrito Federal, mais especificamente a cidade de Brasília, foi considerada como pólo de inovações, com programas como da “Bolsa Escola”, premiado pela ONU. O Estado de São

Emenda Constitucional que criou o FUNDEF induziu a municipalização no atendimento, seja através da criação de redes próprias, seja pela absorção de redes estaduais pelas prefeituras, via convênios com os estados.

Sabemos que a municipalização na educação já era uma tendência desde os anos 80 e acentuou-se após a Constituição de 88, com a autonomia que conferiu aos municípios e a crise fiscal dos estados. A LDB de 1996 apenas reafirmou esta tendência. Mas foi o ex-FUNDEF que intensificou a municipalização ao criar incentivos e apoio financeiro aos municípios, segundo o número de vagas que estes ofereçam no ensino fundamental. Estamos plenamente de acordo com Veiga, Costa e Fortes quando afirmam: “As políticas direcionadas a enfrentar os desafios de educação têm necessariamente de considerar, por exemplo, a enorme rede de ensino fundamental sob a responsabilidade dos entes estaduais e municipais, as dificuldades do sistema educacional em enfrentar o fracasso e o caráter excludente que ainda persistem, o extenso corpo de profissionais mal qualificados e sub-remunerados. Na educação, os desafios estariam assim mais na busca por mais qualidade e maior equidade, e por transformação de práticas e processos do que na expansão quantitativa de redes e serviços. (1999, P. 30)

Um ponto fundamental na análise sobre o ex- FUNDEF é: ele, de fato, não trazia recursos novos para a educação, apenas os redistribuía, entre os Estados e alguns municípios. Segundo Davies (1999), o argumento das autoridades, de que

---

Paulo criou vários programas de flexibilização e deu autonomia às escolas para criarem suas normas regimentais as quais prevêm, entre outros pontos, a criação de conselhos de classe e de escola, até a parceria com a iniciativa privada. O Estado do Rio Grande do Sul desenvolveu o projeto “Escola Cidadã”, com uma série de inovações que buscam a reinvenção das escolas da rede pública incluindo práticas de “Orçamento Participativo”, novos laboratórios de aprendizagem e complexos temáticos, experiências de escolas/cooperativas, além de ter retomado a experiência paulista do MOVA-Movimento de Alfabetização etc. O Estado do Paraná criou mega-projetos para qualificação e desenvolvimento de inovações educacionais como a “Usina do Conhecimento”, o Projeto “Universidade do Professor” etc. O Estado do Maranhão buscou a inovação com a implantação das “Classes de Aceleração” em 1996, um programa para corrigir o fluxo de alunos na escola, buscando reduzir a defasagem entre a idade do aluno e a série que cursa. Posteriormente este programa difundiu-se com diversas denominações: “Ciclos de Progressão Continuada” em São Paulo, “Blocos” no Estado do Espírito Santo; “Fases” em Brasília, “Correção de Fluxo” no Paraná etc. Em dezembro de 1998 o número de alunos do ensino fundamental matriculados em classes de aceleração no país ultrapassava 1,18 milhão.

houve melhoria salarial com a criação do ex-FUNDEF, não se confirmava. O que houve foi a mudança da nomenclatura dos diversos itens que compõem a remuneração dos profissionais do magistério.

Um ponto comum nas reformas era a ênfase em novas formas de gestão das unidades escolares, buscando envolver o que denominam como “comunidade escolar”, e a criação de sistemas colegiados de representação dos diversos atores desta comunidade, no interior da escola. A primeira vista esta diretriz é louvável, pois vai na direção da gestão democrática da educação, reivindicada por vários movimentos sociais e prevista na Carta Magna de 1988. Entretanto, o exame dos documentos oficiais nos decepcionavam- tratam-se de diretrizes que preconizavam, de um lado- a busca de soluções do cotidiano que demandam recursos, e que competirá à comunidade gerá-los e geri-los; e de outro, transformar esses recursos em resultados educacionais. Mas “a capacidade de transformar recursos financeiros em resultados educacionais depende também do contexto escolar- corpo técnico e docente, direção da escola, participação da comunidade e dos pais, integração entre as escolas e as famílias, nível de integração do sistema escolar, entre outros fatores”. (Veiga, Costa e Fortes, 1999, P. 29).

Isso tudo nos leva a concluir que os obstáculos às reformas no sistema de ensino eram de inúmeras ordens. Eles se localizavam desde sua concepção, baseada em pressupostos neoliberais, na formulação de normas para sua operacionalização por parte dos agentes/dirigentes governamentais. Seus impactos entre os professores e outros segmentos da comunidade escolar, no processo propriamente dito, são desdobramentos de equívocos contidos desde o início, acrescidos de posturas e práticas baseadas em pré-noções, ao longo de sua implementação. Os obstáculos estavam localizados, portanto, no processo como um todo, que era ainda muito normativo, programático, sem produção ou vivência de uma nova cultura organizacional participativa. Isso tudo deve ser considerado se quisermos entender os problemas, as dificuldades e os obstáculos às reformas, para além de uma ótica estratégica que visa apenas organizar uma pesquisa para o “controle de meios ou instrumentos para a consecução de um objetivo delimitado. [...] um cálculo de meios para soluções parciais e locais para problemas e obstáculos locais” (Chauí, 1999, P. 9),

onde a pesquisa não é “conhecimento de alguma coisa, mas posse de instrumentos para intervir e controlar alguma coisa” (Chauí, *ibid*: 9).

## II- Cenário Latino Americano na Atualidade

A primeira década do novo século trouxe inúmeras alterações na conjuntura latino –americana. De um lado, crises econômicas que levaram a conflitos como na Argentina em 2001-2002, até os reflexos da crise global financeira de 2008. De outro lado, ocorreram mudanças políticas significativas em vários países, com o acesso a grupos que até então eram oposição aos governos constituídos, reorientando ou aprofundando as políticas sociais e econômicas, a exemplo do Brasil, Chile, Equador, Bolívia, Venezuela, Uruguai, Paraguai e a Argentina.

Observa-se também que as diferentes crises econômicas da primeira década do século XXI, ocasionaram resultados diversos para a América Latina. Alguns países sofreram grandes impactos e passaram a conviver com problemas sociais que antes tinham pequena escala, a exemplo da Argentina. Outros passaram por transformações políticas com a ascensão de novos grupos ao poder e elaboração de políticas por eles denominadas de refundação do estado, a exemplo da Bolívia, Equador, Venezuela, Uruguai e Paraguai. Outros ainda, capitalizaram a crise se inserindo em nichos do mercado internacional, promovendo fortes políticas de proteção social, com programas sociais que promovem a interação entre alguns movimentos sociais, sindicatos, associações e ações coletivas, e órgãos governamentais. Esta interação se fez via políticas institucionalizadas, e pode ser observada em grandes conferências nacionais, a exemplo do CONAE- Conferência Nacional de Educação no Brasil, (tendo em vista que em 2001 foi aprovado um Plano Nacional para a Educação com validade para 10 anos. Novo Plano deverá ser aprovado em 2011, sendo o CONAE parte deste processo); e nas políticas focalizadas para segmentos sociais, como os afrodescendentes (com o PROUNI), ou políticas sobre temáticas sociais-como a alimentação- e a criação do CONSEA-Conselho Nacional de Segurança Alimentar. Todas elas denominam-se políticas de inclusão ou de proteção social, a exemplo do Brasil, Colômbia e México. Em todos os

casos, o elemento comum é a territorialização/espacialização das ações coletivas e a tematização dos conflitos sócio-políticos e culturais.

Portanto, o papel do estado se altera de diferentes formas na América Latina na primeira década do século XXI, segundo os diferentes projetos políticos em cena: neoliberais, democrático/participativo ou autoritário. Em alguns países, como Venezuela, Bolívia, Brasil e México, existe o apelo constante aos cidadãos, para uma participação de massa, em busca de apoio às políticas governamentais, que atuam vias projetos sociais desenvolvidos nas comunidades locais, com um discurso de inclusão social visando incorporar pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Resulta destes fatores que o cenário sociopolítico latino-americano neste novo século é diverso e diferenciado das décadas anteriores, tanto do ponto de vista econômico, social, como no político, apresentando também inúmeras novidades no cultural. Mas este cenário é herdeiro das reformas e políticas neoliberais dos anos 80 e 90. No geral persistem contradições históricas de um processo econômico onde coexiste crescimento econômico em algumas áreas/produtos, integração regional à economia globalizada neoliberal- incentivando-se o ingresso de novos capitais estrangeiros, desindustrialização e transformação da base produtiva industrial nacionais, que se voltam para a importação/exportação, incentivo ao consumo de massa. Resulta disto tudo a modernização da vida social. Os pontos comuns são: há desigualdades sociais e injustiça social em todos os países latino-americanos, e seus governos postulam, como respostas, políticas de proteção social variadas, a maioria focadas no desenvolvimento de projetos sociais coordenados por ONGs, subsidiados por verbas públicas. Há raras políticas para a área trabalho, o que predomina são as ações pontuais, com frentes de empregos precários, temporários, sem direitos sociais, geradores de renda mínima, ou sem geração de rendas, mas que justificam o recebimento de bolsas-auxílios governamentais. A área da educação formal continuou com a tônica discursiva da busca de mudanças, num cenário onde diminuiu o número de analfabetos, mas as causas estruturais da pobreza continuam as mesmas. A propalada qualidade da educação brasileira, por exemplo, continua como uma meta pois resultados do SAEB (Sistema de Avaliação da Educação

Básica) e Prova Brasil, exames do Ministério da Educação (2010) demonstraram que só 11% dos alunos no 3º ano do ensino médio tinham noções de matemática consideradas como adequadas para este nível. O desempenho dos alunos do ensino médio foi considerado pior do que em 1995, quando se universalizou a oferta educacional. O IBGE em seu documento Síntese de Indicadores Sociais (divulgado em 2010, referente a 2009), trouxe dados que explicam em parte a situação- os adolescentes de 15 a 17 anos não estão matriculados na escola, ou não estão matriculados no nível adequado, ou pior ainda, estão matriculados mas não frequentam, e acabam abandonando a escola. Especialistas afirmam que, atualmente, cerca de 70% do aprendizado dos alunos brasileiros está relacionado com seu background familiar. Resulta um cenário de grandes desafios ao ensino médio para conter as taxas de repetência, evasão, e ampliar o acesso ao ensino universitário. Certamente que o Prouni e outras políticas sociais atuam nesta direção mas são muito focalizadas e não resolvem os problemas.

Em síntese, pode-se constatar que os Estados nacionais latino-americanos alteraram suas formas de relação com o setor social. De um lado significa reconhecimento social, especialmente de identidades culturais reivindicadas pela sociedade, especialmente pelos movimentos sociais desde o final dos anos de 1970; de outro, passou a haver um maior controle social- de cima para baixo, pois as identidades tem sido formatadas em 'políticas de identidades', e não em processos de assegurar 'identidades políticas' construídas pelos próprios sujeitos participantes. A mudança na ordem dos termos muda o sentido da ação social. As políticas públicas passaram a ser eixo estruturante das ações coletivas, organizadas sob um leque de temáticas com formas variadas.

### **Movimentos Sociais pela educação.**

É importante registrar que os movimentos pela educação têm caráter histórico, são processuais e ocorrem dentro e fora de escolas e em outros espaços institucionais (ver Gohn, 2005 c). As lutas pela educação envolvem a luta por direitos e são parte da construção da cidadania. Movimentos sociais pela educação abrangem questões tanto de conteúdo escolar quanto de gênero, etnia, nacionalidade, religiões, portadores de necessidades especiais, meio ambiente, qualidade de vida, paz, direitos humanos, direitos culturais etc. Esses movimentos são

fontes e agências de produção de saberes. O tema dos direitos é fundamental porque ele dá universalidade às questões sociais, aos problemas econômicos e às políticas públicas, atribuindo-lhes caráter emancipatório. É a partir dos direitos que fazemos o resgate da cultura de um povo e de uma nação. Os direitos fundamentais dos seres humanos - vistos em suas múltiplas dimensões: social, econômica, civil/política e cultural, ética etc. constituem o horizonte referencial básico para nortear um movimento social.

Podemos equacionar duas grandes fontes de demandas no campo da educação: no setor da educação formal- escolar, e a educação não-formal, desenvolvida em práticas do cotidiano, fruto de aprendizagem advinda da experiência ou de ações mais estruturadas, com alguma intencionalidade, objetivando a formação das pessoas em determinado campo, fora das grades curriculares, certificadoras de graus e níveis de ensino.

A área da educação formal tem sido historicamente, fonte de demandas e reivindicações de todos os seguimentos sociais que compõem o seu universo-professores e demais profissionais do ensino, estudantes, pais ou responsáveis, gestores e proprietários de estabelecimentos de ensino, etc. Até 1988, os profissionais das redes públicas de ensino não podiam participar de sindicatos, apenas de associações. Após aquela data, o número de sindicatos cresceu muito e associações de professores tornaram-se as maiores redes organizativas na educação formal, escolar. É importante registrar também que, na atualidade, em alguns países latino-americanos como no México e na Argentina, o movimento dos profissionais da educação é um dos maiores eixos de mobilização e protestos do país.

Na educação formal, escolar, temos as seguintes fontes de demandas e mobilizações: creches, pelo acesso à escola, aumento de vagas; escola pública com qualidade, gestão democrática da escola, projetos pedagógicos que respeitem as culturas locais, valor das mensalidades das escolas particulares, realização de experiências alternativas; luta no processo de implantação de novos modelos, experiências ou reformas educacionais, envolvendo, acompanhamento, redefinição do conceito de participação luta dos professores e outros profissionais da educação por condições salariais e de trabalho; lutas dos estudantes por vagas, condições, mensalidades,

refeitórios, moradia, contra discriminações, pela contratação de professores, mais verbas para educação e reajustes das mensalidades nas faculdades particulares, assim como expansão e acesso ao ensino universitário; cotas para os excluídos socio-economicamente ou por questões da cor ou etnia; tarifas de transportes e de restaurantes universitários etc.

ser verificada no gráfico a seguir, que apresenta os resultados percentuais das ocorrências convencionais e não convencionais nas 7 propostas que apresentaram alguma ocorrência de hipersegmentação em palavras iniciadas com a letra "a" (incluindo textos espontâneos e não espontâneos).

Uma breve lista de movimentos sociais na América Latina na atualidade, na área da educação, registra a retomada do movimento dos estudantes, especialmente no Chile com a Revolta dos Pingüins (Zibas, 2008), e as ocupações em universidades no Brasil, especialmente as públicas, em luta pela melhoria da qualidade de ensino, contra reformas na educação e contra atos de corrupção e desvio de verbas públicas. Aliás, não são apenas os estudantes que têm se mobilizado. A área da educação, especialmente a educação na escola básica, tem sido a fonte de protestos de grandes dimensões, a exemplo do México, em 2006- 2008 na região de Oaxaca. Devemos destacar também que a área da educação – devido ao potencial dos processos educativos e pedagógicos para o desenvolvimento de formas de sociabilidade e constituição e ampliação de uma cultura política, passou a ser uma área estratégica também para os movimentos populares, a exemplo do MST. Outra ação coletiva nova no campo da educação foi a surgida nos cursinhos pré-vestibulares populares ou comunitários, e os chamados bacharelados populares organizados em antigos espaços fabris, por ex-trabalhadores, em ações denominadas fábricas recuperadas. Enquanto algumas unidades fabris, fechadas na crise dos primeiros anos deste século, foram recuperadas pelos trabalhadores em processos autogestionários, com apoio de sindicatos e subsídios governamentais, outras se transformaram em espaços culturais com destaque para as atividades educativas, de formação (vide Chiniglioli (2009) para Argentina e Ciavatta (2007) para o Brasil. Acorados também em processos de luta

por direitos e construção de identidades destacam-se os movimentos das mulheres e dos gays, em diferentes formatos e combinações. Programas com comunidades que vivem relativamente isoladas como os quilombolas, grupos indígenas, pescadores, grupos prisionais etc. são importantes no campo da educação não-formal porque focalizam grupos que sofrem vários tipos de exclusão, em alguns casos são estão organizados localmente sob a forma de movimentos sociais. - o que facilita a mediação entre os agentes externos e o grupo local a ser atendido.

Os movimentos de jovens que se conhece localizam-se quase todos fora da escola, no campo da educação não-formal, especialmente movimento Hip-Hop, e semelhantes.

O movimento pelas creches, importante nos anos 70, especialmente em São Paulo e em Belo Horizonte, se institucionalizou bastante nos anos 80. Neste novo milênio o movimento pelas creches foi recriado em várias cidades, como em São Paulo, devido à falta de vagas como "Movimento dos Sem - Creche". Existe outro movimento importante que é o Movimento da Infância, ele abrange crianças e adolescentes que vivem em situação de exclusão, usualmente nas ruas. I números projetos sociais têm sido desenvolvidos com estas crianças e adolescentes. Este movimento conta com o apoio de pastorais da Igreja Católica e o apoio de inúmeros voluntários.

Para muitos, a Educação de Jovens e Adultos - EJA configura-se como um movimento social. No passado a educação de jovens e adultos focalizava bastante o processo de alfabetização, e a educação popular também era utilizada como terminologia para indicar processos de alfabetização em espaços alternativos, com métodos alternativos ou a pedagogia freiriana, voltada para a educação. Na atualidade, existe um Fórum nacional da Educação de Jovens e Adultos- o ENEJA, que completou em 2008 sua décima edição. O MOVA- Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos é também um dos exemplos de um movimento social estimulado por políticas pública implementadas em parceria com a comunidade organizada, com a assessoria de ONGs. Um movimento social que data do século XX e ainda persiste em alguns estados brasileiros é o movimento de escolas comunitárias.

Cumprе mencionar ainda o movimento popular rural pela

educação formal. Embora ele nunca tivesse tido grande visibilidade como um ator independente, no início deste milênio ele está ganhando formato novo entre as camadas populares no meio rural, em assentamentos como os do MST-Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra. Algumas ações ou movimentos na área da educação foram criados nos últimos anos do século XX ou início deste, sob a forma de campanha ou fórum, a exemplo da Campanha Nacional de Direitos da Educação. Muitos destes movimentos são criados já no padrão novo organizativo predominante que é o de se organizar segundo um foco. Assim, negros, índios e outros excluídos articularam o movimento ao redor da questão das cotas nas universidades levando a criação de programas como o PROUNI; ou em movimentos específicos de mulheres negras como o Fala Preta; movimento por escolas dos Quilombolas; movimento por universidades para negros etc.

### **Algumas Conclusões**

Os dados coletados para a elaboração da primeira parte do texto nos indicam que os planejadores públicos têm um discurso elaborado, recheado de termos e expressões tidas como modernas; elaboram extensos diagnósticos das áreas problemas, mas eles são incoerentes e contraditórios no exercício da execução das reformas. A prática se desenvolve segundo parâmetros diferentes do discurso que justifica a adoção das medidas. Nas entrelinhas observamos que os reais objetivos são outros. A lógica da redução de custos está sempre presente. O raciocínio e o cálculo econômico predominam. A lógica de mercado está presente desde as premissas das propostas que atribuem à escola a função de desenvolver capacidades para o exercício da cidadania, a aprendizagem de conteúdos necessários para a vida em sociedade. Como bem assinala Nereide Saviani “as capacidades são sempre relacionadas àquilo que é útil à vida do cidadão, ao desenvolvimento de atividades profissionais, à vivência social, ao preparo para aprendizagem futuras. Nessa visão a escola tem a função de formar uma base em que se detectem e se desenvolvem os diferentes talentos, potencialidades, aptidões e habilidades, para que os melhores sejam aproveitados. Quer dizer, o mercado é que vai premiar os bons e castigar os maus” (1999:19)”.  
Estamos inteiramente de acordo com Filmus (1999)

quando destaca: “Existe una verdadera contradicción entre el discurso pedagógico y las políticas implementadas. Desde la perspectiva de las estrategias de transformación se llama a los maestros y profesores a abordar la tarea educativa con un mayor nivel de formación, autonomía y de responsabilidad en la calidad del resultado de su trabajo. En cambio, desde las políticas de financiamiento se condicionan las posibilidades materiales de acceder a las capacidades y competencias necesarias para que esta autonomía pueda ser responsablemente ejercida en dirección a elevar la calidad de la educación que se brinda. Cabe aclarar que el impulso de estrategias que no contemplan la recuperación salarial docente están sostenidas en concepciones que subestiman su rol y que plantean que no existe una fuerte correlación positiva entre ingresos del maestro y calidad educativa (Filmus, 1999)”.

Outra conclusão importante é: não são apenas condições materiais, salários, ou uma boa engenharia no planejamento técnico (ainda que inclua os aspectos sociais), que cria, estimula ou desenvolve a participação. A motivação, os valores, a mentalidade são elementos constitutivos da cultura da participação. O não reconhecimento dos esforços desenvolvidos pelos profissionais da educação, e a não valorização do seu trabalho, são elementos de grande desestímulo à participação.

Quanto aos conselhos gestores, apesar das ressalvas que fizemos não podemos ignorar o fato deles serem parte de um novo modo de gestão dos negócios públicos- que foi reivindicado pelos próprios movimentos sociais nos anos 80, quando eles lutaram pela democratização dos órgãos e aparelhos estatais -; eles fazem parte de um novo modelo de desenvolvimento implementado em toda América Latina- da gestão pública estatal via parcerias com a sociedade civil organizada; eles representam a possibilidade da institucionalização da participação via sua forma de expressão- a co-gestão; e o fato de serem possibilidades para o desenvolvimento de um espaço público que não se resume e não se confunde com o espaço governamental/estatal; portanto, serem possibilidades da sociedade civil intervir na gestão pública via parcerias com o Estado que objetivem a formulação e o controle de políticas sociais.

Para concluir lembramos: as reformas educativas na(s)

América(s) não se resumem à América Latina, e nem se esgotaram nos anos de 1990. Ao contrário, aprofundaram-se neste novo século. Para exemplificar, concluímos este texto com uma longa citação sobre a educação nos Estados Unidos na atualidade. Em Outubro de 2010 o número 161 da Revista Educação noticiou:

“O que são escolas boas, ruins e como melhorá-las? Quem acompanha o noticiário sobre educação nos Estados Unidos hoje percebe que há um frenesi generalizado para obter essas respostas. O presidente Barack Obama é um dos que se arriscaram a buscar uma alternativa. Sua nova política educacional está alicerçada em dois programas: o *Race to the Top*, competição entre estados por recursos financeiros em que aqueles que apresentarem a proposta mais inovadora para melhorar o desempenho acadêmico recebem mais verba; e o *School Improvement Grant* (SIG, Bônus para a melhoria das escolas, em português), que prevê a repaginação das escolas de baixa performance acadêmica no país.

[...]

Segundo o Departamento de Educação do governo federal, há quatro opções para que os estados recebam os fundos do *School Improvement Grants*, e, conseqüentemente, realizem a reforma escolar. O modelo *turnaround* (recuperação) promove a troca do diretor e reconfigura a escola a partir de uma triagem de todos os professores. Apenas a metade deles é recontratada. Recebem formação continuada e passam a ter de trabalhar mais horas dentro da escola. O modelo *restart* (recomeço) fecha a escola e reabre a instituição como uma escola *charter*, administrada por um grupo privado que a gerencia. O modelo *transformation* (transformação) troca o diretor, reforma currículo, aumenta o tempo de aula e também oferece cursos de desenvolvimento profissional para os professores. A quarta opção é fechar a escola e mandar os alunos para outras instituições com melhor desempenho acadêmico

[...]

Nos últimos oito anos, o Departamento de Educação de Nova York fechou 91 escolas e abriu ou reabriu 335 novas escolas públicas e 81 escolas *charter*. Na maioria dos casos, as novas escolas eram menores, com novas administrações e, muitas vezes, um grupo de professores completamente novo, que assumiu as aulas no mesmo prédio da escola que foi fechada. As escolas também ganharam currículos novos, com foco em ecologia, leis e direitos civis. Os novos diretores passaram a controlar o orçamento e o currículo, além de

ter poder para contratar e demitir professores sem autorização do Departamento de Educação.

[...]

Essas mudanças afetaram drasticamente as condições dos docentes da rede municipal. As escolas estão cada vez mais suscetíveis a processos de fechamento e a demissões. Os professores sentem na pele as mudanças. Quando a cidade de Nova York decide fechar uma escola, eles podem ser considerados excedentes e, conseqüentemente, perder seu cargo na rede. Assim, ficam à disposição da rede municipal. Podem se transferir para outra escola, por meio de um mercado interno criado pelo Departamento, o open market, ou procurar novas oportunidades profissionais fora da cidade. A reportagem de Educação buscou retratos de professores que viveram esse processo para entender as novas configurações da carreira docente e os caminhos encontrados por eles para voltar à sala de aula.

## **Bibliografia de Referência**

APEOESP- Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo. "Reforma educacional e reforma do estado". Suplemento Especial. *Jornal da APEOESP*. São Paulo: Fevereiro/Março de 1999.

CALDART, R. *Educação em movimento*. Petrópolis: Vozes, 1997.

Clavatta, Maria (coord). *Memória e temporalidades do trabalho e da educação*. Rio de Janeiro: FAPERJ/Lamparina, 2007.

CHINIGLIOLI, Evangelina. *La experiencia educativa de los Bachilleratos populares en Movimientos Sociales de la Argentina*. Córdoba, 2009.

Dagnino, Evelina; Oivera, Alberto; Panfichi, Aldo (Orgs). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo/Campinas: Paz e Terra/ Unicamp.

Chauí, M. "A universidade operacional". *Revista ADUNICAMP*, 1999. Ano1 (1), pp.6-9.

CTERA, CNTE, COLÉGIO DE PROFESSORES, AFUTU\_ FENAPES, LPP. *Las reformas educativas em los países del Cono Sur*. Um balance crítico. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

Davies, N. *O FUNDEF e o orçamento da educação - Desvendando a caixa preta*. Campinas: Autores Associados, 1999.

FILMUS, D. *Educacion y Desigualdad en America Latina de Los '90¿ Una Nueva Decada Perdida?* Rio de Janeiro. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Laboratório de Estudos e Pesquisas sobre Exclusão e Cidadania, 1999.

GADOTTI, M. *Escola cidadã*. São Paulo: Cortez, 1992.

GOHN, M. G. *Movimentos e lutas sociais na História do Brasil*. 8ª Ed. São Paulo: Loyola, 2012.

\_\_\_\_\_. *Teoria dos movimentos sociais*. 10ª Ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

\_\_\_\_\_. *Educação Não Formal e o Educador Social*. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. *Movimentos sociais e Redes de mobilizações civis no Brasil contemporâneo*. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

\_\_\_\_\_. *Educação não-formal e cultura política*. 5ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. *Movimentos sociais e educação*. 8ª Ed. S. Paulo: Cortez, 2012.

POPKEWITZ, T. S. *Reforma educacional, uma política sociológica- Poder e Conhecimento em educação*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997, pp. 280.

REVISTA *Educação*, n. 168, 2010. Disponível em: <http://revistaeducacao.uol.com.br/textos.asp/codigo12974>. Acesso em: 06/10/2010.

SAVIANI, N. "Parâmetros curriculares nacionais." *Revista da APROPUC*, 1999. Ano 1(1), p.18-21.

SEESP- Secretaria de Estado da Educação do Governo do Estado de São Paulo. *Política Educacional e reorganização da rede*. São Paulo: 1995, pp. 25.

\_\_\_\_\_. *Doc. Municipalização- Descrevendo e analisando o problema*. São Paulo: 1998. 13.

SOUZA, D.B.; SANTANA, M.A.; e DELIUZ, N. *Trabalho e educação: Centrais sindicais e reestruturação produtiva no Brasil*. Rio de Janeiro: Quartet, 1999.

VEIGA, L.; COSTA, B.L.D.; e FORTES F.B.C.T. "Contexto socioeconômico e descentralização financeira no ensino fundamental em MG". *XXIII Encontro Anual da ANPOCS*. Caxambu: 1999.