



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Instituto de Ciências Sociais

Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais

Marcele Frossard

**RAÍZES EPISTEMOLÓGICAS DOS DISCURSOS SOBRE A BASE NACIONAL  
COMUM CURRICULAR**

Rio de Janeiro

2020

Marcele Frossard

**RAÍZES EPISTEMOLÓGICAS DOS DISCURSOS SOBRE A BASE NACIONAL  
COMUM CURRICULAR**

Tese apresentada, como requisito parcial para  
obtenção do título de Doutora, ao Programa de  
Pós-Graduação em Ciências Sociais, da  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: João Trajano Sento-Sé

Rio de Janeiro

2020

## RESUMO

FROSSARD, M. Raízes epistemológicas dos discursos sobre a Base Nacional Comum Curricular.

A discussão sobre a Base Nacional Comum Curricular assumiu maiores proporções no cenário a partir de 2015, quando se tornou uma das primeiras estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) a ser executada. Desde então um intenso debate sobre currículo escolar, futuro das crianças e do país e sobre o que compreendemos como sendo a escola pública e sua função, foi encampado. O objetivo desta tese é apresentar as principais raízes epistemológicas dos posicionamentos de diferentes grupos de atores que participaram no processo de construção desta política pública. Ao longo deste trabalho é possível encontrar análises sobre o pensamento político brasileiro, a história da educação pública no país e suas principais políticas, a discussão sobre currículo e democracia, e por fim um mergulho nas teorias sobre justiça e o mundo contemporâneo. Os principais resultados encontrados demonstram que o debate político sobre a BNCC se deu de forma agonística, segundo o termo de Chantal Mouffe, e relaciona de maneira muito particular as expectativas sobre educação, as políticas públicas com o que entendemos sobre o futuro e a participação democrática.

Palavras-chave: Common National Curricular Base; discourse analysis; education; Social Sciences

## **ABSTRACT**

FROSSARD, M. Epistemological roots of the speeches on the Common National Curricular Base. 2020

The discussion on the Common National Curricular Base assumed greater proportions in the scenario as of 2015, when it became one of the first strategies of the National Education Plan (PNE 2014-2024) to be carried out. Since then, an intense debate about the school curriculum, the future of children and the country and about what we understand as the public school and its function, has been taken over. The objective of this thesis is to present the main epistemological roots of the positions of different groups of actors who participated in the process of building this public policy. Throughout this work it is possible to find analyzes on Brazilian political thought, the history of public education in the country and its main policies, the discussion on curriculum and democracy, and finally a dive into theories about justice and the contemporary world. The main results found demonstrate that the political debate about the BNCC took place in an agonistic manner, according to Chantal Mouffe's term, and relates in a very particular way the expectations about education, public policies with what we understand about the future and democratic participation.

Key word:

## **AGRADECIMENTOS**

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo apoio financeiro durante todo o meu doutorado.

À Américo Freire, Marcelo Burgos, Maria Cláudia Coelho e Raquel Emerique por aceitarem participar desta banca.

Ao orientador João Trajano Sento-Sé e à co-orientadora Helena Maria Bomeny, pela paciência, atenção e dedicação.

Ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UERJ, por tornar o espaço acadêmico um ambiente agradável, de muitas trocas e conhecimento. Especialmente ao Wagner, secretário do PPCIS, pela gentileza.

Aos entrevistados, que se disponibilizaram e foram fundamentais para compreender esse momento da educação brasileira.

Aos amigos, que esta etapa trouxe, em especial à Antonio Barros, Clara Faulhaber, Isadora Sento-Sé, Izabelle Vieira, Laura Squilace, Marina Cavalcante, e às amigas que estreitou, especialmente Eduardo Ramos e Eduardo Ribeiro, que tornaram esta experiência mais rica e divertida.

À equipe da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, especialmente Andressa Pellanda e Daniel Cara, pelo apoio.

À minha família, por acreditarem junto comigo.

À Eduardo Oliveira, por ter sido o maior presente que poderia ganhar nestes anos.

## LISTA DE SIGLAS

ABdC	Associação Brasileira de Currículo
ANDE	Associação Nacional de Educação
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANPUH	Associação Nacional de História
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAED-UFJF	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQi	Custo Aluno Qualidade Inicial
CBPE	Centro Brasileiro de Pesquisa Educacional
CBPE/CRPE	Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais /Centros Regionais de Pesquisa Educacional
CEB	Congresso Brasileiro de Educação
CEDES	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CEE	Conselhos Estaduais de Educação
CENPEC	Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária
CFE	Conselho Federal de Educação
CFE	Conselho Federal de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONEB	Conferência Nacional de Educação Básica

CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
LDB	Leis de Diretrizes e Bases
MBL	Movimento Brasil Livre
MEC	Ministério da Educação
MST	Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
PAR	Plano de Ações Articuladas
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNE	Plano Nacional de Educação
PT	Partido dos Trabalhadores
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação das Universidades Públicas
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEB	Secretaria de Educação Básica
SECAD	Secretaria de Educação Continuada Alfabetização e Diversidade
SECADI	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SINAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SNE	Sistema Nacional de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>1. BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR: EM BUSCA DA LEGITIMIDADE</b> .....	17
<b>1.1. Pensamento político brasileiro e a ideia de educação para a transformação do país</b> .....	18
<b>1.2. O Brasil civilizado através de um projeto de educação: o movimento Escola Nova e a concepção de uma base comum</b> .....	25
<b>1.3. Políticas educacionais durante a Ditadura Civil-Militar</b> .....	29
<b>1.4. Reflexões sobre a democracia: participação social e educação escolar</b> .....	33
<b>1.5. Histórico da Base Nacional Comum Curricular (BNCC)</b> .....	39
<b>1.5.1. O processo de elaboração da Base Nacional Comum Curricular</b> .....	51
<b>1.6. Os discursos sobre a Base Nacional Comum Curricular como objeto de análise</b> .....	62
<b>2. DISCURSOS SOBRE A BNCC: ATORES EM DISPUTA</b> .....	68
<b>2.1. Mapeamento dos atores que participaram do processo da BNCC</b> .....	70
<b>2.1.1. Atores entrevistados e grupos de discurso</b> .....	76
<b>2.2. Educação como direito</b> .....	87
<b>2.3. Defesa da escola pública: a BNCC como política pública nodal</b> .....	90
<b>2.4. A tempestade perfeita: a entrada de novos atores</b> .....	93
<b>2.5. Pacto federativo e descentralização das responsabilidades sobre educação</b> .....	97
<b>2.5.1. Ampliação da igualdade ou defesa da liberdade?</b> .....	99
<b>2.6. Saberes escolares em negociação</b> .....	101
<b>2.7. A relação entre educação e a construção de uma nova realidade</b> .....	102

<b>2.8. Currículo para uma sociedade democrática: possibilidades de planejamento do futuro</b>	<b>112</b>
<b>2.9. Dos discursos às teorias</b>	<b>117</b>
<b>3. TRÊS MODELOS TEÓRICOS E SUAS COMBINAÇÕES PARA COMPREENDER AS RAÍZES EPISTEMOLÓGICAS DOS DISCURSOS SOBRE A BNCC</b>	<b>121</b>
<b>3.1. Natureza humana e a concepção de indivíduo moderno como fundamento da democracia</b>	<b>122</b>
<b>3.2. A concepção de república de Montesquieu e sua relação com a educação</b>	<b>124</b>
<b>3.3. Crítica Durkheim ao contratualismo e à noção de direito natural</b>	<b>129</b>
<b>3.4. Justiça como equidade: modelo liberal</b>	<b>139</b>
<b>3.5. Direito como construção social</b>	<b>142</b>
<b>3.6. Pluralismo comunitarista: existe possibilidade para os indivíduos modernos na república?</b>	<b>156</b>
<b>3.7. Foucault e a política como disputa de poder</b>	<b>167</b>
<b>3.7.1. Fundamentos das teorias pós-estruturalistas</b>	<b>168</b>
<b>3.7.2. Descontinuidade e o questionamento da ordem em busca de um novo projeto político</b>	<b>170</b>
<b>4. A BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR COMO UM MODELO DE CONSTRUÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA AGONÍSTICO</b>	<b>176</b>
<b>4.1. Agonística e conflito como alternativas aos limites da democracia deliberativa</b>	<b>176</b>
<b>4.2. Assembleias populares como instrumento de renovação política democrática</b>	<b>183</b>
<b>4.3. Alternativas discursivas sobre poder e política</b>	<b>190</b>
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>192</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>197</b>
<b>ANEXO I</b>	<b>214</b>
<b>ANEXO II</b>	<b>218</b>

## INTRODUÇÃO

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) é o documento de referência para a construção dos currículos escolares de todo o país. É responsável por definir os conhecimentos essenciais que os alunos da educação básica têm direito e se justificativa pela promoção da qualidade do ensino e da equidade educacional. Foi homologada através da Portaria n.º 1.570, de 20 de dezembro de 2017, e será implementada pelo Ministério da Educação (MEC), em parceria com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), junto aos entes federados.

Resultado de um longo processo de discussão, a Base remonta a outros momentos da história da educação brasileira. Como o Decreto-lei nº 4.244, de 9 de abril de 1942, a chamada Lei Orgânica do Ensino Secundário, que organizava a estrutura de ensino em curso ginásial, clássico e científico e listava as disciplinas que deveriam ser ensinadas em cada série escolar. Ou as Leis de Diretrizes e Bases (LDB): a LDB de 1961 que definiu um núcleo central de ensino para o Ensino Médio, com disciplinas especificadas pelo Conselho Federal de Educação (CFE); e a LDB de 1971, que pela primeira vez fixava um currículo comum que deveria ser ensinado em todo o país, determinado pelo CFE, composto também por uma parte diversificada, a cargo dos Conselhos Estaduais de Educação (CNE, 2017).

A intenção da Base, segundo o texto aprovado, é promover um padrão curricular nacional que proporcione o exercício das diferenças, o reconhecimento da diversidade cultural e a construção de uma educação adaptada às demandas impostas pelas desigualdades sociais que marcam o país. O documento apresenta, assim, um tensionamento constante entre a valorização

da diversidade e da pluralidade e o estabelecimento de um padrão que seja comum a todos os estados e municípios. Por isso, a implementação do documento também é um desafio a parte, pois os sistemas educacionais, os diversos atores do campo da educação e o próprio Ministério da Educação (MEC) deverão trabalhar de maneira integrada para garantir que a Base não signifique a imposição de um currículo ou que não se torne a prática curricular das escolas do país.

A efetivação de uma política deste caráter é complexa porque exige não só a boa vontade das partes interessadas, mas a conjugação de diferentes fatores, como recursos humanos e econômicos. Ademais, recai sobre a BNCC a incerteza sobre sua necessidade, por uma questão de compreensão a respeito do currículo escolar, e sobre sua legitimidade, devido à condução do processo que aprovou o documento. Estas dúvidas fundamentam as críticas à BNCC e podem significar empecilhos para sua implementação.

Devido ao propósito da Base de se constituir como um dos instrumentos para o processo de universalização da educação escolar; ao seu caráter normativo; e à intenção inicial de ser construída colaborativamente, chama atenção as divergências radicais a seu respeito. Atores importantes do campo da educação, como Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, desde o início do debate sobre a BNCC se posicionaram contrariamente ao documento.

As discordâncias entre os atores do campo da educação sobre a BNCC podem ser lidas como indícios do bom funcionamento da democracia e das instâncias da sociedade civil. Entretanto, o contexto político no qual a discussão estava imersa era justamente de desconfiança sobre as instituições democráticas: estava em curso o processo de impeachment (2015-2016). Esta conjuntura política somada à celeridade conferida aos trâmites para aprovação do documento, aos interesses de atores específicos, como UNDIME, CONSED e Fundações de interesse privado, e ao modelo participativo eleito pelo MEC, através de uma plataforma digital, produziram mais suspeitas sobre a validade da política.

Assim sendo, o problema deste trabalho está em compreender a raiz desta discordância entre os atores do campo da educação sobre a BNCC. Embora, a formalização de uma base curricular seja um anseio expresso em peças legislativas (Constituição de 1988 e Lei de Diretrizes e Bases de 1996), documentos (Documento Final da Conferência Nacional de Educação de 2014) e planos de educação (Plano Nacional de Educação de 2014), em diferentes

momentos da história nacional, parecia não existir concordância sobre a necessidade de produzir tal documento entre tais atores.

Inicialmente mapeei que os discursos sobre a BNCC poderiam ser classificados em três tipos, o primeiro sobre a organização federativa e a garantia da autonomia dos estados e municípios a respeito da educação escolar; o segundo fundado no próprio entendimento sobre o que é currículo, enquanto competências, habilidades e conteúdos desenvolvidos em âmbito escolar; o terceiro referia-se às estratégias para assegurar a democratização da educação escolar, no sentido de universalização do ensino de qualidade para todos. Respectivamente nomeados como *argumento federativo*, *argumento curricular* e *argumento democrático*.

Conforme fui avançando na análise identifiquei que estes argumentos possuíam raízes epistemológicas comuns e que por isso deveria aprofundar na pesquisa sobre as visões de indivíduo e regime político que estavam presentes nestes possíveis argumentos. Inicialmente um bom instrumento foi apresentado pelas teorias da sociologia do conhecimento. Como apresentado ao longo do segundo capítulo na discussão sobre a relação entre educação e construção de uma nova realidade e a relação entre currículo escolar e sociedade democrática.

O argumento federativo e democrático foram perdendo sentido à medida que encontrava paralelos na história da educação brasileira com o pensamento político brasileiro. Assim, optei por apresentar como a BNCC era resultado de um conjunto de políticas educacionais da primeira metade do século XX que ainda influenciam decisões atuais. Ao cruzar a história da educação brasileira com o pensamento político nacional apresentei como a tensão entre a tradição autoritária e a progressista estão distantes de proporem um projeto nacional, mesmo que a educação em seus discursos cumpra este papel.

Foi um processo pessoal de aprendizagem, enquanto cientista social, encontrar termos e teorias que não soassem apelativos ou que produzissem uma análise adjetivada do objeto em questão. Ao mesmo tempo, conforme ia participando de eventos e debates e conhecendo algumas dessas pessoas antes da realização das entrevistas me peguei algumas vezes duvidando da minha capacidade de catalogar os discursos. De todo modo, visto que a catalogação em argumentos não era suficiente, optei por dividir estes discursos em famílias de pertencimento. Certo é que nenhuma catalogação reflete a realidade, pois é um instrumento heurístico.

Os discursos dos atores entrevistados foram catalogados de acordo com os espaços que representavam, deste modo dividi os grupos de discurso em ensino e pesquisa, representantes

governamentais, organizações da sociedade civil e fundações empresariais. Certamente, ao classificar os discursos destes atores nestes grupos perdi a possibilidade de analisar nuances, mas precisava separar os discursos de modo a etiquetá-los e torná-los inteligíveis para análise.

Em determinados momentos da pesquisa fui interpelada sobre porque realizar uma análise de discurso e não uma análise de conteúdo. O objetivo era interrogar os sentidos estabelecidos nos conteúdos produzidos sobre a BNCC. O que mais incomodava no início da pesquisa era não compreender as diferenças entre os discursos que os próprios atores identificavam, com o tempo fui percebendo as nuances entre os discursos e por fim, percebi que cada grupo discursivo se associava ou reproduzia conceitos de diferentes modelos teóricos. A confusão era ainda maior porque não existia um tipo puro, mas misturas de ideias, de projetos. Era um enorme quebra-cabeça com muitas peças de cores parecidas. O trabalho foi o mesmo de montar o quebra-cabeça, começar pelas partes que tinham maior variedade de cores. Foi assim que defini o grupo mais díspar dos demais, formado por professores universitários, vinculados às associações de pesquisa e críticos de todo cenário político, dos demais atores do campo da educação<sup>1</sup> e, inclusive, do processo de construção da BNCC.

O grupo diametralmente oposto a este era o dos atores vinculados às fundações empresariais. Mas havia um problema, não havia clareza sobre as diferenças em relação às organizações da sociedade civil e de representantes governamentais, como a UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), com as fundações empresariais. As organizações da sociedade civil, como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e Associação Cidade Escola Aprendiz, também são financiadas por grandes organizações, como Open Society e Education Above All, atuam junto ao Estado, participando em processos decisórios, apresentando projetos e produzindo diagnósticos. Portanto o que os separa da Fundação Lemann, do Movimento pela Base e do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC)?

Ao longo deste trabalho foram apresentadas diferenças de caráter epistemológico, de pertencimento ideológico ou de maneiras diferentes de perceber a educação e a necessidade de uma educação pública. O objetivo foi de responder essa pergunta sem recorrer unicamente ao fator decisivo para diferenciar as fundações empresariais, o que aqui inclui as fundações

---

<sup>1</sup> O uso do termo campo da educação respeita a noção cunhada por Bourdieu e reconhece que este campo existe, conforme apresentado na pesquisa “O campo da educação no Brasil: disputas sobre a educação escolar pública” (FROSSARD, 20015).

filantrópicas, das demais organizações da sociedade civil que é a capacidade financeira. Embora essas organizações sejam financiadas por grandes empresas o aporte financeiro que recebem não as concedem o mesmo poder de atuação que as fundações empresariais.

No universo em que se situam este grande grupo do terceiro setor, que envolve as fundações empresariais e as organizações da sociedade civil, há uma forma de atuação que é essencial para sua existência, atuar junto ao Estado de modo a pressionar para alcançar seus interesses particulares. O processo de elaboração de políticas públicas envolve basicamente a formulação de agenda, de políticas, tomada de decisão, implementação e avaliação. Em uma democracia a formulação de políticas públicas não é apenas de interesse dos cidadãos, de caráter social ou voltada para as minorias. Há competitividade para políticas públicas que trarão vantagens para indústria, infraestrutura e outras áreas que não são de cunho social.

De forma muito básica a influência sobre a produção de uma política pública é realizada pelos representantes da sociedade civil e os representantes do Estado. A defesa de interesses pode ser realizada através de uma série de ferramentas legítimas, por ambos os grupos. Segundo Eduardo Carlos Ricardo da Patri, as relações governamentais são o processo de gerenciamento das diversas etapas e ferramentas para a defesa de interesse, o que inclui desde o mapeamento das iniciativas de políticas públicas que afetam esse interesse até ação ou *lobbying*. Quando essas ações se utilizam de técnicas indiretas e pretendem obter sinergia para alcançar o resultado, influenciando o Congresso Nacional por exemplo, são chamadas de *advocacy*. Quando as técnicas são diretas e os grupos de interesse se aproximam pessoalmente de membros do governo ou do Congresso Nacional, para apresentar argumentos e influenciar na tomada de decisão, as ações são chamadas de *lobbying*. Atualmente, as ações se confundem, mas a principal diferença é que o *lobbying* inclui, por exemplo, o financiamento de campanha.

Dito isto, o que se conclui é que as organizações da sociedade civil fazem *advocacy* e as fundações empresariais, *lobbying*. Ambos atores participam dos processos decisórios, circulam muitas vezes nas mesmas reuniões e gabinetes, mas as organizações da sociedade civil não se utilizam de técnicas diretas ou produzem benefício imediato para os tomadores de decisão, como as fundações empresariais atuam.

Identificada esta diferença, os demais atores eram os que tinham passagem por cargos governamentais ou organizações que participam em âmbito governamental, como a UNDIME. Estes atores sempre falaram da disponibilidade que tinham em ouvir todos os tipos de atores, o

quanto consideravam os diferentes argumentos, mas apontavam para as questões pragmáticas, a necessidade de dar andamento ao processo e a reatividade dos grupos vinculados à partidos de esquerda.

Os enunciados desses grupos são controlados, selecionados, organizados através de uma técnica, ou uma prática. Os atores têm consciência e atuam para produzir significados sobre os temas de interesse, afinal é através de uma disputa de narrativa que se fixa uma agenda política. Ao mesmo tempo existe a estratégia de conjurar ao outro a responsabilidade sobre eventuais perigos, efeitos perversos. O outro é adversário, suas crenças e práticas são escrutinadas com objetivo de saber como competir, como apresentá-lo enquanto oposto, situá-lo em um polo negativo. Consequentemente, a produção e enunciação do discurso tem ligação com o desejo, no sentido de realização de interesse, e com o poder. O discurso não é apenas a declaração, mas é em si mesmo objeto da disputa, “o poder do qual nos queremos apoderar” (FOUCAULT, 2004, p. 10).

As palavras eram as mesmas, educação, direito, qualidade, democracia, Estado, responsabilidade, participação social, dentre outras, os significados eram distintos. O exercício realizado ao longo destes quatro anos de pesquisa foi de iniciar a identificação do aparato de saber que permitiria decifrar essas palavras para cada um dos grupos discursivos aqui analisados. Não houve a intenção de classificar os discursos em verdadeiros ou falsos, mas em buscas os fundamentos que tornam estes discursos verdadeiros para os atores e as instituições que representam.

Enquanto adversários, estes atores usam estratégias para sobrepor em seus discursos suas verdades sobre os demais, ou negociam as verdades que podem ser abdicadas. Nos termos de Foucault a vontade de verdade faz parte de um sistema de exclusão que tem suporte institucional, é reforçada e reconduzida por um conjunto de práticas, e tende a exercer sobre os outros discursos uma espécie de pressão e um poder de coerção. Ao apresentarem-se enquanto adversários, esses grupos produzem formas de coagirem-se para alcançarem seus objetivos. E realizam essa estratégia através de comentários, o que segundo Foucault é a enunciação de novos discursos a partir de um primeiro e que tem como papel “dizer enfim o que estava articulado silenciosamente no primeiro texto” (FOUCAULT, 2004, p. 25). E encerra o argumento afirmando que “O novo não está no que é dito, mas no acontecimento de sua volta” (FOUCAULT, 2004, p. 26)

A Base Nacional Comum Curricular pode ser entendida como o retorno de vários discursos, que por sua vez revelam associação entre esses discursos e diferentes projetos de sociedade. Por isso a busca no primeiro capítulo dos discursos de origem que associam, no Brasil, a construção de um sistema de políticas públicas educacionais com o progresso, a formação de uma civilização nacional, de um futuro.

O segundo capítulo apresenta os grupos discursivos, os lugares de onde partem e atribui a cada um destes grupos posicionamentos em relação à BNCC. A partir dos conceitos mobilizados por autores como Mannheim e Hanna Arendt desenvolvi o argumento de que a disputa sobre uma concepção de currículo tinha um significado maior, pois disputava projetos de sociedade. Por isso, era necessário abarcar uma discussão maior sobre democracia, cidadania e direitos para explicar como educação e democracia estavam vinculados. Foi este percurso que levou aos capítulos 3 e 4.

O terceiro capítulo abordou a relação entre três modelos teóricos, republicano, liberal e pós-estruturalista, para encontrar as raízes epistemológicas dos discursos, buscando identificar se o modelo de disputa presente na construção da BNCC visava produzir um consenso. O resultado encontrado é de que, embora tenha sido desenhado para buscar um consenso, o processo foi marcado por conflitos. Portanto, o quarto capítulo apresenta a discussão crítica sobre a democracia deliberativa, o apreço pela racionalidade objetiva e a produção de consenso, analisando o processo através do conceito de participação agonística.

Deste modo o trabalho teve como principal objetivo compreender como se deu o processo de construção da Base Nacional Comum Curricular, mapeando as raízes epistemológicas destes discursos e identificando este processo com o modelo de participação agonística. Além disso, identificou como os diferentes grupos de discursos defendem projetos de sociedade que possuem semelhanças e diferenças entre si e estão em permanente negociação.

## 1. BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR: EM BUSCA DA LEGITIMIDADE

Para compreender as ideias que culminam na aprovação da Base Nacional Comum Curricular, uma das possíveis maneiras é abordar a história da educação no Brasil através de sua intercessão com o pensamento político brasileiro. Autores vinculados a esta área de interpretação do país traduziram e produziram ideias que impactaram a área da educação, especialmente aqueles que viram na educação um elemento de transformação da sociedade e do povo brasileiro para a construção de algo novo. Progresso, desenvolvimento, evolução e transformação são alguns dos termos mobilizados para planejar o futuro do Brasil. As ferramentas possíveis para isso vão desde as reformas de Estado, políticas públicas e a criação de novas instituições até um modelo de educação que possa transformar os hábitos e as mentes do povo.

As diferentes formas de governo e de governar, o que deveria ser o futuro do país, ou como o povo deveria ser conduzido para participar de cada uma dessas formas de governo são alguns dos temas abordados neste capítulo. Interessante notar como essas ideias submergem e retornam em diferentes períodos históricos, como o retorno de ideias autoritárias no momento atual. Nem todos os autores fazem menção direta à educação, mas certamente influenciaram as discussões sobre o assunto.

Este capítulo apresenta duas grandes matrizes do pensamento brasileiro, a liberal e a antiliberal. Por isso, determinados termos, como descentralização e democracia, possuem significados políticos fundamentais para situar as variações dos graus de rejeição ao liberalismo e aceitação de práticas autoritárias, entre os intelectuais brasileiros. Paradoxalmente, o paralelo encontrado com essas discussões foi o de construção de uma sociedade que valorizasse as

liberdades e os ideais democráticos. E para cada uma dessas matrizes há um modelo de educação para criar um homem nacional capacitado para pavimentar o caminho rumo ao futuro.

Deste modo, o capítulo realiza o levantamento de algumas dessas teorias sobre o Brasil e a democracia brasileira e sua relação com um ideal de escola e de homem nacional; ou ainda a relação entre o Estado, a nação e seu povo. Também está presente a discussão sobre o liberalismo no Brasil e os fundamentos do pensamento autoritário, bem como sobre um Estado centralizador ou um Estado autoritário. Inegável, portanto, se torna a influência destas análises sobre o pensamento educacional do país e o papel político que a escola assume para o projeto de sociedade firmado na Constituição de 1988.

### **1.1. Pensamento político brasileiro e a ideia de educação para a transformação do país**

Durante a Primeira República houve intenso debate sobre as teorias liberais e sua adaptação ao contexto nacional. Simultaneamente, a passagem do Império para a República incitava a consolidação de um novo projeto nacional, que livrasse o país de sua herança colonial e o inserisse no hall das nações civilizadas. Muito se escreveu sobre o povo brasileiro, o que era essa herança e que estratégias deveriam ser seguidas para criar um novo Brasil, com um novo homem que pudesse, enfim, se tornar um país moderno e livre. De um lado estavam as teorias liberais, a necessidade de uma burguesia e a consolidação de um mercado. De outro, a defesa da sociedade, do coletivo, dos valores e da moralidade, fortemente influenciada pelas teorias positivistas de Comte.

A absorção destas teorias em cenário nacional produziu novos significados, que reverberam até os dias atuais. Na primeira metade do século XX foram basilares para as reformas educacionais que consolidaram a escola pública. Devido à influência destas matrizes, optei por recordar a divisão entre autores positivistas e liberais durante a passagem para a República para analisar como a ideia de educação para transformação do país se tornou um dos fundamentos do pensamento brasileiro. Utilizei como referência a análise realizada por José Murilo de Carvalho no artigo *República, democracia e federalismo* (2011), que trata dos diferentes significados atribuídos a estes termos no período que vai de 1870 a 1891.

Segundo José Murilo, personagens como Assis Brasil, José do Patrocínio, Alberto Sales e Silva Jardim estavam imersos em compreender e imaginar como seria o futuro político do país. O

ponto de partida para essas transformações estava na mudança de um regime monárquico para o democrático, com o fim do poder Moderador e do Senado Vitalício, por exemplo. Outras pautas importantes eram a separação entre Estado e Igreja, descentralização político administrativa e a expansão do sufrágio. Havia ainda a discordância sobre a abolição da escravidão, para alguns autores, como Assis Brasil e Alberto Sales, os escravos não eram incluídos em seus projetos de igualdade.

O debate republicano da época se preocupou principalmente com questões sobre a forma que teria a República, presidencialista ou parlamentarista, centralista ou federalista, democrática ou ditatorial (CARVALHO, 2011, p. 145). Outro tema relevante foi também como “construir” o povo político, ou seja, os que poderiam votar, e o processo eleitoral, assim como a divisão de renda entre a União e os estados e a organização federal da justiça.

A ideia de democracia que vigorou a partir de 1860 é a de que esta forma de governo era a soberania popular exercida por sua representação. E por soberania entendiam que era o parlamento eleito exercendo a suprema direção política, logo a forma de governo apropriada era a república. Não havia uma distinção clara entre república e democracia, pois ambos designavam um país que se autogovernasse elegendo seus governantes. A estratégia de tornar as duas categorias sinônimas tinha a função de diferenciar os republicanos dos liberais e dos liberais radicais, pois estes dois últimos eram simpáticos à ideia de que as monarquias constitucionais poderiam ter aspectos democráticos, como Tavares Bastos e Rui Barbosa.

Os positivistas, como Silva Jardim, usavam a separação do termo como estratégia para defender o processo evolutivo da política em direção a uma república ditatorial ou sociocrática, como definido por Comte. A democracia representativa, equivalente ao modelo liberal, era considerada pelos positivistas como um dos estágios para alcançar a etapa máxima. A república ditatorial recupera o significado clássico, de bom governo, que se dedica ao interesse coletivo, com uma dimensão holística que se opõe ao individualismo da república democrática. Para Comte e os autores brasileiros que se inspiravam em sua teoria, importava menos a forma de escolha do que a natureza da ação do ditador.

Outra disputa de significado deste período se refere à relação entre república e descentralização. O federalismo já era tema de autores como Tavares Bastos desde 1860 e era discutido por monarquistas como Rui Barbosa e Joaquim Nabuco. De acordo com José Murilo de

Carvalho, a questão assumiu relevância ainda maior na discussão da Constituinte e o entendimento do conceito era confuso:

Alguns o viam como descentralização, outros como federação, outros ainda como confederação. A posição dos estados na federação era definida como autonomia, soberania, independência, a despeito das dificuldades de se conceber conceitualmente a convivência de duplas soberanias ou duplas autonomias na mesma federação. Alguns constituintes chegaram a propor a criação de marinhas de guerra e de moedas estaduais. Falou-se na criação de 20 repúblicas autônomas e livres, em pátrias americanas. O principal modelo a seguir seria o dos Estados Unidos, havendo referências esporádicas à Alemanha, à Confederação Helvética e à Argentina. (CARVALHO, 2011, p. 150).

Outro grupo fundamental para a definição desta noção eram os que defendiam o caráter de unificação da república e se preocupavam com o caráter descentralizador que o debate vinha assumindo. O principal modelo de referência era o adotado pelos Estados Unidos da América, bicameral; não houve defesa de um modelo de república unitária, como a francesa, o mais próximo disso foi a posição de Silva Jardim, vinculado ao positivismo, o político fluminense advogava por um governo forte, uma ditadura republicana que unisse a pátria. Os positivistas concordavam com a ampla descentralização administrativa, mas em um momento futuro.

A conclusão deste período era de que a república era democrática e deveria ser federal. Historicamente a centralização política ficou associada ao poder monárquico e à derrota de movimentos sociais que defendiam a autonomia provincial. Por isso, a ideia de federação, enquanto autonomia dos estados e descentralização, assumiu vigor como garantia de unidade. Outra ideia associada a evolução das nações era a de desenvolvimento do individualismo. As liberdades públicas seriam garantidas pelo *self-government*, pela autonomia comunal.

Para autores como Tavares Bastos, o *self-government* e a descentralização estavam vinculados ao desenvolvimento das liberdades individuais. De maneira contraditória, os autores brasileiros combinavam o individualismo e as liberdades individuais, próprias das teorias liberais sobre democracia, com a ideia de república. O próprio Tavares Bastos era monarquista e se opunha à centralização, afirmando que a descentralização estimularia a capacidade de autogoverno e as iniciativas das localidades e das pessoas.

Contrário à descentralização, estava o Visconde de Uruguai que era descrente de que o poder local poderia ser garantia de liberdade e apontava que as características do país, devido à sua história, eram os principais motivos que inviabilizam o *self-government* em localidades que eram controladas pelo poder privado. Para tornar esse modelo possível, antes era preciso que o Estado exercesse uma ação pedagógica para garantir o exercício das liberdades individuais.

José Murilo de Carvalho aponta que até 1870 os textos sobre a política nacional eram influenciados pelo positivismo, o biologismo e o evolucionismo. Era comum o uso de termos como “anarquia mental e moral, ordem e progresso, evolução, leis científicas, sociologia e ciência política, passagem do homogêneo para o heterogêneo, empirismo, metafísica, sociocracia, pequenas pátrias, etc.” (CARVALHO, 2011, p. 154). O autor divide os discursos da época em dois principais grupos: os que defendiam uma república democrática, representativa, liberal e federal, inspirados pelo individualismo filosófico; de outro, aqueles que se baseavam na filosofia positivista de Comte, holística e voltada para o interesse coletivo.

A experiência de república na passagem do século XIX para o XX foi marcada pela dificuldade de consenso entre grupos opostos e pela corrupção que se alastrava pelo país. José Murilo de Carvalho identifica que a opção tomada pelo então presidente Campos Salles foi o ponto de inflexão para a adaptação da república ideal para a república brasileira. A medida encontrada para governar foi dar voto apenas aos governadores e diminuir as possibilidades de participação dos cidadãos, “o federalismo engoliu a democracia”. Seu irmão, Alberto Sales, criticou a decisão e ao tentar explicar o novo momento abandonou as leis sociológicas comtianas e adotou como instrumento uma sociologia da realidade brasileira.

A tentativa de compreender o Brasil a partir de um conhecimento fundado no país inaugurou uma série de estudos sobre o brasileiro e o que é o Brasil, constituindo a grande área do pensamento social brasileiro. O novo filão produziu algumas chaves interpretativas como a relação entre o público e o privado, as heranças da colonização portuguesa e a formação do brasileiro. Um argumento contínuo destes autores se refere ao brasileiro como homem que ainda não foi civilizado e que precisaria ser educado para ser o motor da transformação nacional.

Assim como Visconde de Uruguai era crente da necessidade de uma ação pedagógica do Estado, os pensadores do Brasil indicam que era preciso uma ação pedagógica vertical para criar um país que entendesse a necessidade da democracia. Era preciso um passo atrás para educar, organizar e caminhar para o futuro, e isso não se daria de maneira democrática. O povo ainda não estava preparado para participar politicamente, ainda mais de uma democracia.

Segundo Bolívar Lamounier, em “Formação de um pensamento político autoritário na Primeira República”, o pensamento autoritário começou a assumir importância a partir da Primeira República (LAMOUNIER, 1985, p. 371). O modelo constitucional de 1891 é o fundamento da crítica presente em um conjunto de obras que compõem essa tradição que tem em

vista a ação política e a intenção de influenciar sobre os acontecimentos. Os críticos autoritários da Primeira República assimilaram em suas obras diversas correntes do pensamento antiliberal e tiveram papel nas transformações institucionais subsequentes, como nas reformas educacionais.

Estes elementos combinados explicitam um modelo muitas vezes presente nos meandros do pensamento político brasileiro, resume o autor ao analisar a obra de Wanderley Guilherme dos Santos:

(...) a noção de que os tecno-intelectuais alojados no aparelho do Estado constituem uma elite especialíssima, movida por intentos altruístas, por uma visão de grandes horizontes e por uma incomparável objetividade. Eminentemente realista, ela favoreceria um autoritarismo pragmático, esclarecido, temporário, cujo verdadeiro recôndito objetivo muitas vezes escapa até mesmo aos seus beneficiários: ontem o eficiente funcionamento da ordem liberal burguesa, hoje, “evitar que o privatismo predatório, sob a propaganda do humanismo libertário se aproprie dos mecanismos sociais de decisão”. (LAMOUNIER, 1985, p. 383).

Para Lamounier, este modelo tinha como tendência identificar automaticamente o fortalecimento do poder público com o desenvolvimento e o processo social. Os intelectuais da Primeira República, portanto, ansiavam pelo fortalecimento do poder público central, eram nacionalistas e procuraram munir-se de instrumentos científicos e sociológicos para produzirem sua crítica ao constitucionalismo formal. Com isto pretendiam legitimar a autoridade do Estado como princípio tutelar da sociedade (LAMOUNIER, 1985, p. 384) e expressavam uma reação ao iluminismo e ao utilitarismo, que não se reduzia a um antiindividualismo, mas constituía uma visão de mundo político que evitava a noção de um “mercado político” em proveito dos princípios autoritários e de supostos consensos valorativos.

Estes fatores caracterizam o que o autor conceituou como “ideologia de Estado” e que legitimam a autoridade do Estado em sua forma centralizadora:

O poder estatal forte é necessário não somente para erradicar os males do passado, cuja força e inércia só pode ser superada por uma cirurgia enérgica, como também para manter sob controle o próprio processo de mudança, assegurando a sobrevivência do que porventura exista de bom. (LAMOUNIER, 1985, p. 390).

Essas ideias foram se sedimentando no imaginário nacional e durante a década de 1930 e 1940 assumiram novos contornos. Foi assim que autores como Oliveira Viana e Francisco Campos se tornaram os principais mentores do pensamento brasileiro sobre o autoritarismo como via de modernização. Os autores se destacaram por suas intervenções no cenário histórico e ideológico, Francisco Campos foi inclusive ministro da educação e responsável por uma reforma

educacional durante o governo de Getúlio Vargas. O momento era de crítica ao liberalismo democrático, afirmação da cultura ditatorial e da razão autoritária.

Segundo Roberto Bueno, em “O autoritarismo brasileiro e as vias conservadoras em Francisco Campos, Oliveira Viana e o Estado Novo” (2016), Francisco Campos se inspirava nos movimentos conservadores da Europa e na ideia de que o soberano político traduzia os anseios da população. Outros autores deste período, como Azevedo Amaral, estimulavam o abandono das antigas ideias de democracia e convidavam ao empreendimento de uma (re)interpretação da política e da democracia adequada à realidade brasileira e que contribuísse para resolver problemas históricos. A crítica ao modelo liberal, individualista, deveria reorganizar o Estado brasileiro, rumo a um modelo mais centralizado e progressista.

A ideia de democracia assumiu durante este período e através da reflexão produzida por estes autores uma nova camada de significado. A democracia conduzida pelos cidadãos não produzia os resultados esperados e era sinônimo de desordens múltiplas. Assim, os autores propuseram a estratégia de fundar um Estado brasileiro alinhado com os costumes e hábitos nacionais para garantir a eficácia das normas e das políticas adotadas (BUENO, 2016, p. 30). Azevedo Amaral chegou a propor uma democracia que fosse uma identidade entre Estado e sociedade, formando uma união indissolúvel resultada da ruptura com a tradição liberal representativa. Os autores, portanto, desacreditavam o modelo representativo, baseado na organização por partidos políticos e em processos eleitorais. A democracia deveria ser atingida por outras vias que não utilizassem os cidadãos como meios e que a concretizasse como um fim em si mesma.

Mobilizado pelas ideias autoritárias do momento, a política de Getúlio Vargas se caracterizou pela compreensão do Estado enquanto titular da função de realizar o que era designado ao público; o Estado se tornava assim o instrumento de realização deste modelo nacional de democracia antiliberal. A coletividade deveria se impor sobre o indivíduo e a liderança política máxima do país seria responsável por conduzir a massa confusa e desorientada rumo ao progresso em um contexto de transformação, em que a estrutura rural era substituída pela urbana e industrial.

A crítica ao modelo liberal, presente nas obras de Oliveira Viana, era ainda apologética à opção irracionalista. Azevedo Amaral compartilhava a mesma opinião e elogiava o Estado Novo por não fundamentar suas instituições em construções racionais e abstratas. Francisco Campos

também concordava sobre este aspecto e tinha em perspectiva a elaboração de uma narrativa sagrada para legitimar a autoridade sem história.

A modernização por via autoritária, construída através de um projeto autóctone que era crítico do modelo liberal, fundamentado nas teorias atomistas e individualistas, retomava os ideais da ditadura democrática positivista e imaginava um Brasil ordenado, finalmente caminhando pelos trilhos do progresso e evoluindo rumo à civilização. Este projeto nacional permanece no imaginário brasileiro, exemplo disso é o retorno de ideias autoritárias e o questionamento da racionalidade científica. A ideia de um Brasil republicano, que compartilhe uma ideia sobre si mesmo, de cidadãos devidamente instruídos para participar politicamente, é intrínseca ao projeto de Brasil imaginado por estas teorias.

Estas ideias nortearam desde a Primeira República, especialmente da década de 1920, as políticas públicas para educação e pretendiam realizar um projeto de edificação da nação brasileira. Nestes anos já vigorava

toda uma argumentação ora em prol da unidade, ora da sistematização de práticas, do estabelecimento de diretrizes não mais voluntaristas, da universalização de critérios e de normas, de definição clara de processos institucionais, e sobretudo, do ajuste de uma administração pública à luz da ciência moderna (BOMENY, 1993, p. 25-26).

Durante o Estado Novo esta postura acentuou-se e a educação foi incorporada como condição fundamental para o projeto de construção da nacionalidade brasileira (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000). Neste período a educação tinha relevância política devido à crença difundida no seu poder de moldar a sociedade (Idem.). Através da escola, dos valores, conhecimentos e práticas transmitidos por meio desta instituição seria possível formar cidadãos que sentiriam pertencer a uma mesma sociedade e nação. O movimento da Escola Nova, que surgiu nesta época, é exemplo disso e sua influência persiste até os dias de hoje quando se trata da defesa da educação escolar pública.

Três pensadores deste movimento são cruciais para compreender o ideário da educação: Anísio Teixeira, Lourenço Filho e Fernando Azevedo. Eles participaram em instâncias estatais, formaram gerações de educadores e imprimiram suas marcas no pensamento sobre a educação brasileira. A questão que os mobilizavam era porque a escola e a educação não eram acessíveis para todos. Ao mesmo tempo, porque, um país que se pretende civilizado ainda é analfabeto? As perguntas sobre o Brasil, a nação brasileira e as desigualdades de todos os tipos são marca do pensamento deste início de século.

A educação era entendida como um elemento determinante para o processo de inovação e modernização da sociedade brasileira. Por isso deveria ser gratuita, laica e acessível para todos. Para atingir este objetivo Anísio Teixeira, por exemplo, elaborou o programa do partido ao qual era filiado e considerava que o “Estado precisava abandonar o papel de espectador e assumir o papel regulador” (SAVIANI, 2013, p. 225). Esta postura indicava a necessidade de redefinição do papel do Estado e de sua relação com outras esferas, como a economia.

De maneira resumida, estas duas matrizes, liberal e positivista, discutiram a formação do indivíduo e as possibilidades de que exercessem suas liberdades individuais, porém havia dúvidas sobre como isso seria possível considerando a história do país. Logo, era preciso refletir sobre o modelo de Estado que governaria a república e como uma democracia poderia ser instalada no país com a falta de um povo qualificado para participar politicamente. Para o pensamento autoritário não restava dúvidas, ainda não era o momento de uma democracia, antes, porém, era necessário um Estado centralizado, capaz de organizar a nação e a máquina estatal em busca de um modelo autóctone, desassociado do modelo liberal e iluminista. A educação era uma dessas vias de transformação e de transmissão destas ideias nacionais, assim como da nova cultura que se pretendia criar.

## **1.2. O Brasil civilizado através de um projeto de educação: o movimento Escola Nova e a concepção de uma base comum**

Expressão da complexidade deste momento foi a participação de intelectuais progressistas no governo de Getúlio Vargas. Ao mesmo tempo que emanavam os pensamentos autoritários descritos acima, correntes progressistas também divulgavam seus ideais. Exemplo disso foi o manifesto intitulado “A reconstrução educacional no Brasil”, conhecido como o *Manifesto de 1932*, redigido por Fernando de Azevedo e do qual Anísio Teixeira também era signatário.

O movimento que propunha novas ideias pedagógicas ficou conhecido como Escola Nova e o *Manifesto da Educação de 1932* foi o documento que afirmava as posições destes intelectuais sobre conduzir o Brasil à modernidade através da educação. Não é em vão a escolha do objeto deste Manifesto – “A reconstrução educacional no Brasil” –, e os destinatários – “Ao povo e ao governo”. O texto argumentava a necessidade da educação para o desenvolvimento no país, considerando que o desenvolvimento econômico também dependia da educação, e que, por isso,

o primeiro investimento deveria ser neste setor. O parágrafo de abertura do documento, assinado por 26 intelectuais e de autoria de Fernando Azevedo, é representativo disso:

Na hierarquia dos problemas nacionais, nenhum sobreleva em importância e gravidade ao da educação. Nem mesmo os de caráter econômico lhe podem disputar a primazia nos planos de reconstrução nacional. Pois, se a evolução organizacional do sistema cultural de um país depende de suas condições econômicas, é impossível desenvolver as forças econômicas de produção, sem o preparo intensivo das forças culturais e o desenvolvimento das aptidões à invenção e à iniciativa que são os fatores fundamentais do acréscimo de riqueza de uma sociedade. (AZEVEDO et al, 2010).

O Manifesto definia novas diretrizes para a política educacional de ensino e se tornou um marco, uma carta-monumento de acordo com Libânea Xavier (2002). O contexto político, dois anos após a Revolução de 1930, era sintomático da tensão entre o estabelecimento de um regime autoritário e a divulgação de ideias democráticas, permeado pelo desejo de modernização do país e de abandono da herança colonial. Assim situado, o movimento de renovação educacional pretendia influenciar o recém-criado Ministério da Educação e Saúde (1930). E as ideias progressistas que defendia o distinguia da educação tradicional e o posicionava como forte contribuinte de uma organização científica da escola (VIDAL, 2013, p. 579).

Esta associação entre modernidade, progresso e educação estará presente em muitos discursos que sucederam os anos 1930. A necessidade de afirmação do Brasil como uma nação civilizada exigia um projeto para a educação que atingisse toda a sociedade brasileira. Também era necessário incutir estes sentimentos e formar cidadãos conscientes dos seus direitos e deveres. Assim, o ensino de folclore, arte, conhecimentos gerais, língua, era condicionante para realização deste projeto nacional.

O Manifesto de 1932 continuou a ressoar, mesmo depois que a opção pela via conservadora assumiu proeminência, e as ideias progressistas continuaram a influenciar as políticas de educação do governo de Getúlio Vargas. Anísio Teixeira e seus companheiros, como Paschoal Lemme, foram perseguidos e acusados de serem comunistas, mas a administração integralista católica, segundo Jerry Dávila (2005), manteve o projeto delineado por estes intelectuais.

Outras figuras que definiram os termos das políticas educacionais no Brasil na primeira metade do século XX foram Gustavo Capanema e Francisco Campos. Ambos participaram de pastas governamentais durante a Era Vargas e foram responsáveis por reformular o ensino no

país. Francisco Campos, mentor de Capanema, foi ministro da Educação e Saúde Pública no período de 1930 a 1934 e reformou a educação por meio de decretos

Capanema, também realizou reformas no período em que foi ministro da Educação e da Saúde (1934-1945). À frente do MEC promoveu a criação do INEP, em 1938, e as leis orgânicas do ensino deste período, 8 decretos-lei (SAVIANI, p. 269, 2013), ficaram conhecidas como Reforma Capanema. Estas reformas, de caráter centralista, polarizavam o ensino de acordo com dois interesses principais: um de formação profissional, destinado ao povo, e outro de formação para as elites, ensino secundário, que também era condição de acesso para o ensino superior.

Um possível motivo para a reforma não ter sido total foi a influência da Igreja Católica que defendeu a permanência de uma cultura escolar tradicional os interesses da educação privada. As reformas de ambos foram possíveis graças a acordos políticos e à negociação com a Igreja, o que reduziu as críticas às reformas e ao monopólio estatal. A Igreja Católica mantém importante papel político quando se trata de políticas educacionais ainda hoje, exemplo disso foi o lobby para manutenção do ensino religioso na Base Nacional Comum Curricular (CUNHA, 2016).

Até 1947, pode-se dizer que houve um movimento renovador, como evidenciado nos esforços da Escola Nova, entrelaçado com interesses governamentais, como de Campos e Capanema. Embora estivessem mobilizados para conduzir o país ao progresso, tornando-se civilizado, estes intelectuais e políticos não se despiram do pensamento conservador. A educação e as políticas educacionais deste período promoveram um desenho institucional que rege a educação no país até o presente, como o Conselho Nacional de Educação (CNE), o INEP e o próprio MEC. Muitas das ideias, como a existência de uma educação profissional no segundo segmento escolar, a centralização em um Sistema Nacional de Educação e a unificação dos conteúdos ensinados, estavam presentes nos discursos destes atores.

Em 1946, a Constituição previu a existência de uma Lei de Diretrizes e Bases. Desde então uma comissão organizou-se para deliberar sobre a construção da lei e em outubro de 1948 o projeto foi encaminhado ao Congresso Nacional. Composta principalmente por membros do movimento renovador, o projeto terminou com esta orientação: era claramente descentralizador no que se referia à organização da educação escolar. Por outro lado, não desconsiderava as determinações constitucionais e continuava a atribuir à União o papel de coordenar e regular a educação em níveis gerais (SANTOS; PRESTES; VALE, p. 139, 2006).

O projeto de lei manteve a orientação da Era Vargas de promover uma “modernização conservadora”. Segundo Clemente Mariani, então Ministro da Educação e Saúde, assim expôs:

O regime instituído no projeto é, portanto, como eu o anunciava, sob este e muitos outros aspectos, menos uma reforma do que uma revolução. Mas uma revolução que nos integra nas fortes e vivas tradições que fomos arrancados pela melancólica experiência da ditadura. Uma revolução cujos ideais propugnaram Vossa Excelência e o Brigadeiro Eduardo Gomes, simultaneamente inscrevendo dispositivos constitucionais. (BRASIL, 1957 apud SAVIANI, p. 283, 2013).

Segundo Maria Elizabete Xavier (1990) a proposta de LDB de 1948 diagnosticava corretamente o resultado das reformas anteriores e buscava resolver problemas relacionados à distribuição de responsabilidades entre os entes federados. Um deles era a centralização ou descentralização, outro era “a falta de articulação dos vários ramos de ensino (o que deveria ser debelado por uma nova reforma do ensino médio, com a superação de barreiras entre o estudo acadêmico e o técnico)” (OLIVEIRA, p. 39, 2010).

Capanema o acusou de ser uma peça política e não de interesse pedagógico, como fica expresso pelo tom de crítica presente na citação anterior. A discussão com os reformadores ocasionou o arquivamento do projeto de lei. Apenas em 1957 a discussão seria retomada. Nesta fase a questão sobre educação privada ou pública assumiu maior importância. A liderança de Anísio Teixeira em órgãos estratégicos de pesquisa, formação e disseminação educacional, como INEP, CAPES, CBPE/CRPEs, provocou os defensores do ensino confessional, em especial Fonseca e Silva.

A primeira iniciativa para organização de um currículo escolar também é deste período. Em 1949 foi lançado o documento “Leitura e linguagem no curso primário: sugestões para a organização e desenvolvimento de programas”, cujo objetivo era “organizar as bases gerais para os programas das disciplinas dos cursos primários, como sugestões às administrações estaduais” (INEP; BRASIL, 1949, p. 8). De acordo com Cláudia Gontijo (2015), a decisão de publicar tal documento estava relacionada com as consequências negativas dos ciclismos administrativos, como reformas e mudanças curriculares promovidas por gestores públicos para imprimir sua marca. Promover a educação primária como algo necessário para o desenvolvimento nacional estava na ordem do dia.

Deste modo, a criação de uma base curricular visava reduzir o impacto das constantes mudanças nas políticas educacionais e promover certa homogeneidade do que era ensinado no país. Esta diretriz demonstrava que ideias como as de Anísio Teixeira, expressas em “Educação e

a crise brasileira” (1956), sobre a unidade nacional, a administração pública brasileira, o financiamento da educação e o projeto de uma Lei de Diretrizes e Bases, permaneciam influenciando a tomada de decisão sobre educação. De outro lado, ela também era expressão do pensamento brasileiro da época que se dedicava a refletir sobre como formar um país, uma democracia e uma república, que pudesse caminhar rumo ao desenvolvimento econômico.

Analisando deste modo, os ideais da Escola Nova são de fato progressistas, especialmente pela proposta de universalização do ensino e da importância conferida à escola pública. Porém, quando se trata de uma base curricular está claro que o desejo de uma unidade nacional refletia os interesses da época fortemente associados aos ideais desenvolvimentistas e evolucionistas, inclusive. É certo que a experiência de gestão da educação empreendida durante o Estado Novo, especialmente durante a passagem de Gustavo Capanema pelo cargo, foi fundamental para a implementação de um sistema de educação em todo o país, assim como o fortalecimento dos órgãos e instituições que regem a área.

O anseio de criar uma unidade nacional através da educação continuava reverberando as ideias sobre a necessidade de formação de um país que superasse sua herança colonial. O pensamento republicano como de Montesquieu e as ideias positivistas de Comte são algumas das referências para defender uma escola que produzisse um sentimento de pertencimento, quando transmitia conhecimentos comuns e homogeneizava o ensino de uma mesma língua, por exemplo.

A crítica direcionada à Base Nacional Comum Curricular de 2017 questionava justamente se o novo documento também não refletia a centralização institucional herdeira deste período. Personificada no Ministério da Educação e em seus braços, o novo documento produziria também uma centralização ou uma homogeneização do que é ensinado pelas escolas. Seus críticos argumentavam que ao longo de todo o século XX e após as transformações produzidas pela globalização a relação entre educação e a forja de uma unidade nacional não é essencial. E este é um dos motivos pelo qual a defesa de uma Base Nacional Comum Curricular não é consensual. Pois em sua raiz, segundo seus críticos, estão ideias que ainda percebem o país e a nação como algo a ser construído e aprimorado, rumo a um Brasil civilizado, desconsiderando a diversidade e os conhecimentos que extrapolam o saber escolar formal.

### **1.3. Políticas educacionais durante a Ditadura Civil-Militar**

O período entre o Estado Novo e a Constituição de 1988 foi marcado pela Ditadura Civil-Militar, iniciada em 1964. A tensão entre uma educação profissionalizante e um ensino generalista e clássico permaneceu. As questões sobre centralização ou descentralização, de cunho administrativo, e a polarização entre escola pública e privada também se mantinham. Desde os anos 1930, como dito anteriormente, a educação escolar no Brasil era vista como meio de civilizar o país ao mesmo tempo em que era considerada condição para garantia da cidadania. A criação do Instituto Brasileiro de Economia e Sociologia e Política (Iseb), em 1955, como órgão do MEC intensificou esta relação entre educação e políticas de desenvolvimento, com a formação de quadros técnicos e gestores e produção de pesquisas que orientaram políticas públicas da época (WANDERLEY, 2016).

As análises de classe e sobre a existência de uma burguesia brasileira passaram a indicar que a educação também era um problema de classe. A industrialização avançava a reboque das desigualdades educacionais e o discurso de Anísio Teixeira e outros escolanovistas, como Darcy Ribeiro, assumiu novo direcionamento, voltando-se para a “necessidade de tomada de consciência”. A escola, as políticas públicas para educação e o planejamento do futuro do país eram transversais, por isso o nacionalismo desses intelectuais exigia a inclusão de todos como cidadãos, como forma de vencer as divisões internas do país, tais quais entre favorecidos e desfavorecidos.

A escola era o instrumento para esta tomada de consciência e emancipação nacional. Este discurso convergia com outro: o de defesa da educação popular. Novamente a Igreja Católica era um ator importante, assim como na defesa da educação privada, atuava em prol da educação popular. Alguns fatores podem ser enumerados como relacionados com esta mudança na relação da igreja com a politização e educação das massas: Concílio Vaticano II, as discussões do pós-guerra e as reflexões de cristãos marxistas (SAVIANI, 2013, p. 317). No Brasil, as ideias e estudos veiculados pelo Iseb e o CBPE participaram para o surgimento de novos movimentos que defendiam a educação para emancipação do povo.

Neste mesmo período, segundo uma das correntes hegemônicas sobre o assunto, o processo de profissionalização e institucionalização das disciplinas da área de Ciências Sociais (SEGATTO; BARIANI, 2010) estava acontecendo. Novos estudos quantitativos e qualitativos apresentavam a sociedade brasileira e sua herança histórica através de outra perspectiva que não o ensaísmo, próprio da primeira metade do século XX. A experiência autoritária vivida pela

América Latina, o incentivo ao ensino superior proporcionado pelas políticas do período ditatorial e o intercâmbio com intelectuais de outros países foram alguns dos fatores que remodelaram o campo de conhecimento que pensa o Brasil. A influência de teorias econômicas e de gestão, bem como a necessidade de produzir pesquisas de amplo alcance, produziram um retrato mais fiel do que era o país e inspiraram ainda mais o desejo de uma democracia que expandisse o direito à cidadania para todos.

Os estudos marxistas ou que buscavam analisar a sociedade brasileira através de uma relação entre classes assumiam proeminência. O conceito de democracia continuava sendo disputado, embora o foco fosse conquistar, segundo Nelson Coutinho (1979, p. 34) “um regime de liberdades políticos-formais que ponha definitivamente termo ao regime de exceção”. Nelson Coutinho escreveu sobre o valor universal da democracia para combater, inclusive, o entendimento de parte da teoria marxista de que a democracia serviria a interesses que não eram o do povo. A versão instrumentalista da democracia também era considerada problemática, assim como a teoria liberal.

O autor defendia a existência de uma democracia socialista, que combinasse os ideais marxista; uma democracia que pressupõe a criação de novas instituições políticas que existem embrionariamente ou não existem na democracia liberal clássica. Os mecanismos de representação direta são apontados pelo autor enquanto indícios de como a nova formação econômica e social começava a se desenvolver na sociedade capitalista, como uma forma de organização de baixo para cima. A formação destes sujeitos políticos, como partidos, sindicatos e comitês, corresponderia aos processos de socialização da produção e não teriam sido previstos pela teoria atomista liberal clássica. O autor se posicionava, portanto, enquanto crítico das teorias liberais, do atomismo e se associava às teorias socialistas e democráticas.

Quando se trata de discriminar o liberalismo e a democracia, ou a concepção burguesa e a concepção marxista de democracia, Carlos Nelson Coutinho opta pelo conceito de pluralismo. O reconhecimento de uma pluralidade de sujeitos individuais autônomos que agiriam em função de seus próprios interesses e que produziriam automaticamente um bem-estar geral se apoia, segundo o autor, em um falso pressuposto. A igualdade entre os sujeitos, que toma como ponto de partida, é inexistente, assim como não há igualdade na detenção dos meios de produção e na participação política, dominada por uma classe hegemônica. A democracia socialista, por outro lado, é crítica desta formulação liberal, em especial desta hegemonia política e defende a

apropriação coletiva dos mecanismos de poder. Conseqüentemente, “a hegemonia dos trabalhadores não pode (e não deve) se fazer por intermédio de uma nova burocracia que governe de “cima para baixo”” (COUTINHO, 1979, p. 40).

Como tributário do pensamento de Gramsci, Coutinho defendia que a democracia socialista deveria ser pluralista e de massa. E que para tanto, deveria ser organizada, e a hegemonia caberia ao “conjunto dos trabalhadores representados através dessa pluralidade dos seus organismos” (COUTINHO, 1979, p. 40). Ao mesmo tempo, o autor recorda que este modelo prevê, no longo prazo, a extinção do Estado e dos aparelhos de dominação, produzindo uma “sociedade regulada” (sem classes) e em que o Estado seria absorvido pelos organismos autogeridos da sociedade civil.

As vertentes marxistas, comunistas e socialistas diagnosticaram que este seria um momento de virada com a possibilidade de uma revolução nacional. Não era novidade a ideia de que o país precisava passar por uma transformação profunda que produzisse uma ruptura com o modelo político, exemplo disso é o pensamento de que o Brasil não se modernizou porque havia iniciado o processo de modernização sem uma revolução burguesa. Florestan Fernandes (1976), em obra que trata especificamente sobre este assunto, e que data de sua fase mais atenta à teoria marxista, exercita uma revisão da história nacional através de uma perspectiva macrosociológica. Crítico de uma historiografia etapista e evolucionista, ainda vinculada ao pensamento positivista, o autor apresenta uma correlação entre as fases brasileiras e da história europeia para evidenciar a distância entre elas.

A existência da escravidão no país é, por exemplo, uma das diferenças evidentes em relação à Europa, o que o faz observar que as relações comerciais e políticas nacionais, historicamente definidas, produziram um modelo de burguês que não se caracterizava por um espírito revolucionário (FERNANDES, 1976, p. 19). Apesar de correlacionar a história brasileira com a europeia reconhecia que a questão sobre se houve uma revolução burguesa no Brasil estaria mal colocada se a pretensão era uma repetição deste modelo. Mas algumas características mínimas são consideradas fundamentais para admitir uma revolução burguesa, como a “absorção de um padrão estrutural e dinâmico de organização da economia da sociedade e da cultura”. E questiona: “Sem a universalização do trabalho assalariado e a expansão da ordem social competitiva, como iríamos organizar uma economia de mercado de bases monetárias e

capitalistas?” (FERNANDES, 1976, p. 20). A resposta do autor é de que a revolução burguesa não constituiu um episódio histórico, mas um fenômeno estrutural.

Assim como os pensadores da primeira metade do século XX, Florestan Fernandes também acreditava que uma revolução social ou uma transformação nacional se daria através de uma espécie de novo homem, embora não utilizasse esse termo. Segundo o autor:

Uma revolução social, por diluída e débil que seja, não se processa sem uma complexa base psicocultural e política. Em primeiro lugar, é preciso que existam certas categorias de homens, capazes de atuar socialmente na mesma direção, com dada intensidade e com relativa persistência. Em segundo lugar, é preciso que essas categorias de homens disponham de um mínimo de consciência social, de capacidade de ação conjugada e solidária, e de inconformismo em face do status quo, para poderem lidar, coletivamente, com “meios” e “fins” como parte de processos de reconstrução social. Estes impõem, desejem-no ou não os agentes humanos, um complicado amálgama de interesses sociais imediatos (e por isso mais ou menos claros e impositivos), valores sociais latentes (e por isso imperativos mais fluidos) e interesses remotos (e por isso essenciais mas relativamente procrastináveis). (FERNANDES, 1976, p. 21).

Foi assim que, mobilizados pelo anseio de construir uma sociedade pautada nos princípios democráticos e empenhados em formar pessoas que prezavam por estes valores, organizações civis como o Congresso Brasileiro de Educação (CEB), o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) e o Conselho Nacional de Secretários da Educação (CONSED) ganharam expressão neste contexto. No final dos anos 1970 surgiram a Associação Nacional de Educação (ANDE), ANPEd (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação) e o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), atores influentes no processo de abertura democrática.

O eixo comum que os unia era priorizar a educação, particularmente o Ensino Básico, que deveria ser custeado pelo Estado para universalização do acesso. A nova Constituição deveria assegurar estratégias que permitissem manter as crianças de 7 a 14 anos de idade na escola, com objetivo de levar o saber formalizado às classes desfavorecidas. Novamente, a educação se apresentava como importante instrumento de transformação.

#### **1.4. Reflexões sobre a democracia: participação social e educação escolar**

Com o declínio do Regime Militar, os movimentos sociais fortaleceram sua influência. Inspirados pelos movimentos de anos anteriores, como a Escola Nova e os movimentos de educação popular, estavam articulados em torno da experiência da educação como “ato político” (FRAGA, 2013, p. 29). Houve uma “simbiose fecunda entre educação e política” (FRAGA, 2013,

p. 29) neste período, que foi fruto do surgimento de um novo sindicalismo e da relação dos atores que militavam em prol da educação com partidos político, movimentos sociais e sindicatos, como o Partido dos Trabalhadores (PT), o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT).

Em 1984, Francisco Weffort lançava “Por que democracia?”, descrito pelo próprio autor como um ensaio político acerca da transição para a democracia com pretensão de estimular o debate sobre democracia. Diferente dos autores supracitados, Weffort iniciava a introdução da obra com a pergunta: “por que não uma revolução?”, respondendo que o termo foi usado de tal maneira que teve seu sentido esgarçado e apropriado de diferentes maneiras políticas, tanto pela esquerda quanto pela direita. Ao mesmo tempo, a transição para a democracia era uma maneira de fazer uma mudança de regime sem graves consequências para o “tecido social”.

O modelo atestava que a transição estava sendo feita do alto, ou seja, sem o envolvimento das classes populares e através de políticos fortemente vinculados ao regime militar. Weffort também se declarava como participante da esquerda política e, portanto, crente nos valores da liberdade, da igualdade e do sonho do socialismo, que como intelectual buscava compreender porque a dificuldade de instaurar uma “verdadeira democracia”. Em um trecho que abre o segundo capítulo o autor escreve:

O Brasil constitui, pelo menos até aqui, o caso infeliz de um país que não fez, nunca, nem uma revolução verdadeira nem uma democracia verdadeira. Se é assim, não poderíamos entender como normais as dificuldades que enfrentamos ao discutir sobre temas como democracia e revolução? (WEFFORT, 1984, p. 23).

Diante dos eventos recentes, como o impeachment e a eleição de Jair Bolsonaro a pergunta não poderia ser mais atual. Mas tratando-se do período de abertura, o autor se interrogava no sentido de analisar a produção do pensamento político brasileiro e a herança conservadora. Weffort considera que somos herdeiros de equívocos e o primeiro é sobre o sentido mesmo da política, como quando tratamos os eventos políticos como fatos naturais. Outro equívoco é o entendimento da política como um exercício de oligarcas e da classe dominante, em que “As fórmulas da “conciliação nacional” que aí predominam entre os liberais e conservadores são tão velhas quanto a “política de conciliação” do II Reinado” (WEFFORT, 1984, p. 26). Esta compreensão do autor se estende aos partidos políticos e ao modo como se relacionam, conduzindo à “mesma estrada de sempre”.

Em sua análise Weffort não demonstrava otimismo em relação ao futuro democrático, que provavelmente teria as mesmas debilidades de momentos anteriores. Sua reflexão parece encontrar paralelo com o lema de o “Leopardo” de Tomasi di Lampedusa: “Algo deve mudar para que tudo continue como está” no trecho em que Weffort afirma “Às vezes, é o passado dos mais velhos ditando o caminho aos mais novos” (WEFFORT, 1984, p. 28). À mistura de passado, sensibilidade conservadora e de boas intenções para o futuro o autor identifica como realismo brasileiro, este comportamento que é civilizado e simpático à mudança em âmbito privado, mas conservador quando se trata da política real.

O autor identifica no conservadorismo brasileiro um álibi perfeito para conferir naturalidade às decisões que eram de fato decisões. Deste modo, ele reflete sobre o comportamento político brasileiro que não se responsabiliza por posicionamentos e pertencimentos, conferindo às circunstâncias e aos impulsos superiores as causas para as tomadas de decisão, como presente no trecho abaixo:

A concepção de política que nos deixou a tradição conservadora é um álibi perfeito. Se os caminhos que você toma não são percebidos como uma escolha, você pode considerar-se absolvido *ex ante* de qualquer responsabilidade política por suas ações. As coisas aparecem como se você atuasse sob impulso de algo superior às suas próprias forças. Tudo se passa como se você apenas atendesse, como um bom funcionário da história, às exigências da situação. (WEFFORT, 1984, p. 29-30).

A análise de Weffort pode ser aproximada com o significado dado por Giddens à tradição, enquanto algo que se transmite ou se confia à guarda de alguém (GIDDENS, , p. 2000, p. 49). É uma das características da modernidade inspirada nos ideais iluministas é de supressão da tradição, como pressuposto no pensamento revolucionário, de ruptura com a ordem existente. Porém, Giddens observa que “As tradições evoluem ao longo do tempo, mas podem também ser alteradas ou transformadas de maneira bastante repentina” (GIDDENS, 2000, p. 51). O que se pode perceber, portanto, em relação à política brasileira nestes termos é que ela é capaz de se transformar, assumindo contornos democráticos, mantendo a tradição do pensamento conservador. Mantém e cria novos rituais e repetições, adiando o pertencimento ao mundo contemporâneo caracterizado pela autonomia de ação, pelo recuo da tradição e um modo de viver aberto e reflexivo (GIDDENS, 2000, p. 51).

A transição para a democracia foi a realização de uma etapa importante da história brasileira e de valores e princípios democráticos, ainda que não tenha sido capaz de apagar a tradição conservadora. Recordando Alain Touraine, Weffort utiliza o conceito de

“democratização via autoritária” e afirma que “Uma concepção autoritária da democracia significa além de uma certa preferência pela ambiguidade, o gosto por doses maciças de cinismo” (WEFFORT, 1984, p. 35). E este cinismo misturado com ambiguidade nos legou um conceito de democracia que é apenas instrumento de poder.

Logo a democracia não se realizou de maneira semelhante ao que o conceito exprime, mas assumiu o significado brasileiro dado a ela através de políticos ligados às classes dominantes. A mesma confusão de significados se dá em relação ao termo “liberalismo”, que se tornou sinônimo de privatismo e só pode ser concebido enquanto liberdade econômica, e assim mesmo dos proprietários (WEFFORT, 1984, p. 36). Ao que conclui que: “Em vez de invenção da esquerda, a ideia da democracia como instrumento aparece na história brasileira como uma espécie de armadilha conservadora” (Idem.). E por que a esquerda brasileira caiu nesta armadilha? Weffort responde que “A esquerda brasileira é, ela própria, tributária da tradição que combate” (Idem.), inclusive porque sempre lutou contra a tradição, mas com as armas que a tradição tornava disponíveis.

A consequência da falta de clareza em relação ao conceito de democracia, assim como sua inabitual prática política tornou, segundo o autor, corrente a prática do golpe e “instituiu-se a prática da usurpação como norma” (Idem., p. 40). O cinismo se estende à aplicação das leis, que se tornou exercício arbitrário. O que o faz concluir que:

A consequência final disso tudo ocorre no plano da linguagem política. Quando o golpismo se torna prática habitual, a mentira e a manipulação tomam o lugar que caberia, no debate político, à informação e à persuasão. Os níveis de tolerância caem, o debate degenera e a violência verbal passa a preparar o caminho da violência física. É assim que a cultura do golpe vai preparando, no dia-a-dia da política, o seu grande momento: o golpe de Estado. E quando este acontece, como vimos em 1964, as palavras já se acham de tal modo deturpadas que não custará muito aos golpistas se chamarem a si próprios de revolucionários. (WEFFORT, 1984, p. 46).

Esta análise do pensamento político e das possibilidades inscritas na transição para a democracia era uma das que circulavam no momento que precede a discussão da Constituição de 1988. As obras que foram mobilizadas até aqui apresentam a tradição do pensamento autoritário e outras possibilidades que foram imaginadas principalmente pelo pensamento de esquerda. De outro lado, Weffort apresenta em sua análise como a esquerda e o pensamento liberal também são influenciados no país pela mesma tradição.

A discussão demonstra outro aspecto que se tornou evidente durante o período democrático e que continua em pauta atualmente: as diferentes variantes se enfrentam

avidamente no plano discursivo, porém, os interesses fundamentais das classes dominantes se mantêm garantidos. O fortalecimento da máquina pública, das instituições e dos mecanismos de participação ao longo dos últimos 30 são indicativos de possibilidades para um novo modelo de governar, ainda que velhos hábitos permaneçam.

O modo de reverter essa lógica, de acordo com Weffort estaria na descoberta da sociedade como espaço da política, incluindo as diferentes classes sociais. O autor percebia avanços em 1984 e desde então foram experimentadas novas formas de participação democrática, como Leonardo Avritzer (2016) apresenta. Outra característica notável deste período é a participação de órgãos estatais ou de movimentos sociais junto ao Estado para promoção da democratização da participação popular.

Antes de adentrar nos temas relevantes da década de 1990 e 2000, considero importante realizar uma digressão sobre teoria democrática na América Latina neste período de abertura. Cada país realizou a seu modo a saída dos regimes autoritários. No Brasil, o período foi marcado pelo período de transição, o movimento das “Diretas Já” e a organização da Assembleia Constituinte que culminou na promulgação da Constituição de 1988. Mas o que de fato caracterizava estas novas democracias e como elas se diferenciavam das antigas democracias, como as que existem nos Estados Unidos da América e na Europa?

Conhecido por suas análises sobre democracias políticas ou poliarquias na América Latina, Guillermo O’Donnel se inspira na teoria de Robert Dahl para compreender como nas recém estabelecidas democracias, apesar da existência de instituições democráticas e republicanas, ainda é débil em horizontalizar as responsabilidades políticas. Para isso formulou sua teoria baseada em quatro premissas: uma teoria razoável sobre democracia deve ser historicamente situada; o termo democracia deve ser compreendido através do significado a ele atribuído pelos cidadãos deste dado contexto; uma teoria da democracia deve incluir uma teoria do direito; a democracia deve ser analisada no plano do regime, do Estado, este enquanto sistema legal, e no de certos aspectos do contexto social geral (O’DONNEL, 2017, p. 22).

Como ponto de partida, O’Donnel apresenta os princípios básicos de uma democracia para Robert Dahl, como eleições limpas e as condições denominadas de liberdades, ou garantias. O primeiro se refere às eleições que cumprem cada componente dos enunciados e o segundo são as liberdades que envolvem as eleições limpas. Portanto, está implícito o pressuposto de que

essas eleições se mantêm no tempo, inclusive em um futuro indeterminado, tornando esse modelo institucionalizado.

Estabelecidos estes parâmetros, O'Donnel reflete sobre as liberdades políticas e conclui que há discrepâncias sobre o tema, mas não se dedica a enumerar quais seriam essas liberdades. E sobre este tema conclui que: eleições limpas, institucionalizadas e liberdades concomitantes conformam uma definição realista e restritiva de um regime democrático; as liberdades concomitantes das eleições limpas e institucionalizadas se derivam indutivamente e por isso é impossível chegar a um amplo acordo fundado em critérios teóricos sólidos e claros; embora de caráter indecível, as liberdades concomitantes se estabelecem e se tornam passíveis de definição adequada conforme aumentam as probabilidades de realização de eleições limpas; “uma definição realista e restritiva de regime democrático gera um espaço empírico e analítico que permite distinguir esse tipo de regime de outros, com importantes consequências normativas, práticas e teóricas” (O'DONNEL, p. 49).

Dito isto, o autor define que o sistema legal da democracia concebe todos os indivíduos como capazes de exercer direitos estabelecidos e assumir suas obrigações correspondentes. E é isto que compreende como agência, enquanto vinculada às eleições limpas e institucionalizadas. Sob esta perspectiva:

A democracia não é o resultado de algum tipo de consenso, ou decisão individual, ou contrato social, ou processo deliberativo. A democracia é o resultado de uma aposta institucionalizada. O sistema legal atribui a cada indivíduo certos direitos e obrigações. Os indivíduos não os elegem; desde seu nascimento (e, em vários sentidos, antes dele) encontram-se imersos em uma trama densa de direitos e obrigações promulgados e amparados pelo sistema legal de seu Estado. Somos seres sociais muito antes de tomarmos qualquer decisão consciente, e, nas sociedades contemporâneas, uma importante parte de nosso ser social é definida e regulada legalmente. Este fato também é óbvio e tem importantes consequências, contudo, é quase sempre ignorado pelas atuais teorias da democracia. (O'DONNEL, 2017, p. 51).

Assim sendo, a democracia é para o autor uma aposta institucionalizada, universalista e incluyente. O cotidiano da democracia é a constante validação desta aposta e depende do entrelaçamento do sistema legal sustentada pelo poder coercitivo do Estado. E o reconhecimento de que todos têm os mesmos direitos, é para O'Donnel o germe da esfera pública. Logo, “a cidadania política consiste na atribuição legal e no gozo efetivo dos direitos e obrigações entrelaçados pela aposta democrática” (O'DONNEL, 2017, p. 54) e também é “conferida por um Estado dentro de seu território para indivíduos concebidos como portadores de direitos” (O'DONNEL, 2017, p. 70).

Todos estes preceitos, porém, foram desenvolvidos para os países originários das democracias, onde os direitos civis e políticos passaram por um longo processo de implementação e expansão da universalidade. Nas novas democracias, por outro lado, muitas liberdades e garantias embutidas no repertório clássico dos direitos civis estão ausentes, como os direitos das mulheres e de grupos minoritários (O'DONNEL, 2017, p. 88). É sobre este aspecto das novas democracias na América Latina que O'Donnell se debruça, a ausência de liberdades e garantias, assim como a realização daquelas que já estão estabelecidas por lei. A distribuição da cidadania, por exemplo, não acontece de maneira universal, havendo a possibilidade de um cidadão ter cidadania política com direitos civis restritos.

Apesar das limitações dos modelos democráticos prevalentes no Sul e no Leste, O'Donnell considera que a passagem para o modelo democrático é em si mesma um avanço. Afinal, para o autor, as dimensões da democracia se conectam com a questão da agência, ou seja, democracia não se reduz à definição de um regime político. Este aspecto é importante, pois:

(...) a atribuição universalista de liberdades políticas e a aposta incluyente geram, pelo menos, o germe de uma esfera pública. Essa esfera, baseada nos reconhecimentos mútuos que o sistema legal demanda de todos – ao menos em sua condição de cidadãos políticos – e conectada com diversos planos de luta política e social, pode servir como uma base útil para lutas pela expansão da cidadania civil e social. (O'DONNEL, 2017, p. 96).

Ao observar a democracia atrelada ao contexto social geral, o autor arremata seu pensamento com a descoberta de um nexos comum e fundante entre a concepção do ser humano como um agente e a democracia. Para os autores brasileiros apresentados até aqui em algum momento os cidadãos brasileiros devem se tornar esses agentes. Os representantes do pensamento autoritário imaginaram que após um período de restrição de liberdades, os indivíduos seriam capacitados para depois participarem de uma democracia. No período que antecede a transição, Florestan e Nelson Coutinho imaginavam como seria o novo homem democrático brasileiro e que valores ele deveria respeitar. Evidente que esse novo homem deve surgir a partir do momento em que a Constituição de 1988 foi promulgada, finalmente o futuro se tornou presente. E a educação deve tomá-lo pelas mãos e guiá-lo rumo à consolidação da democracia, tão estável que este novo homem será incapaz de deslumbrar seu fim.

## **1.5. Histórico da Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**

A década de 1990 foi marcada por novas definições no campo da educação, o que diretamente relacionado com o novo contexto nacional e mundial. Conhecer os principais eventos e movimentos deste período são fundamentais para situar o debate sobre a Base Nacional Comum Curricular. Alguns marcos deste período foram a Conferência de Educação para Todos, Jomtiem, na Tailândia, a assinatura da Declaração Mundial sobre Educação para Todos, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Plano Decenal de Educação para Todos foi firmado em 1993, mesmo ano de instituição do Pacto pela Infância e da instalação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

Também foi neste período que foi lançado o Movimento da Escola Cidadã, que é definido por seus autores como “movimento educacional abrangente, que abarca entre suas finalidades questões não apenas pedagógicos-didáticas, mas também filosóficas, epistemológicas, éticas, políticas econômicas, legislativas e administrativas” (FERRACIOLI, 2008, p. 39). Circunscrito ao contexto político e econômico neoliberal e à crise econômica que dominava o país, o movimento de educação popular que teve início nos anos 1970 com Paulo Freire assumiu novos contornos nesta última década. A educação popular, enquanto alternativa contra-hegemônica, de iniciativa não-governamental é o germe deste movimento. Diante das transformações que aconteciam no mundo, a escola não poderia ficar apartada, tornou-se o espaço de debate sobre esta situação e era vista como a instituição que poderia alterar esta realidade, até mesmo pelo papel que lhe foi conferido na Constituição (FERRACIOLI, 2008, p. 28). Foi assim que o Movimento da Escola Cidadã se tornou mais influente, com objetivo fazer avançar a discussão sobre democracia e autonomia escolar nos moldes das experiências da educação popular, como o princípio da gestão escolar.

Portanto, este movimento, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e o Plano Decenal de Educação inspiraram a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996 (Lei n. 9.394/1996) atualmente em vigor. A LDB permitiu a consolidação de medidas que ampliaram o acesso e melhoraram o financiamento do ensino no Brasil. A ela também é atribuída a introdução de mecanismos de avaliação do ensino, institucionalizando a coleta de dados sobre educação. A descentralização dos poderes que governam sobre os sistemas educacionais também foi estabelecida nesta LDB através do processo de municipalização. Desde então, novas redações foram dadas ao texto que possui 22 anos.

A lei de 1996 compartilhava dos ideais democráticos presentes na Constituição de 1988 e substituía a LDB de 1971, aprovada durante o regime militar. As discussões sobre a necessidade de uma nova LDB datam do período de transição democrática e foi iniciada através dos movimentos sociais. O texto foi discutido durante 8 anos no Congresso e a tramitação chegou a ser interrompida. Darcy Ribeiro, então senador, apresentou uma nova versão que combinava as críticas à versão anterior (acusada de detalhista e inviável de ser implementada) e que foi aprovada.

É comum que trabalhos do campo de conhecimento da pedagogia associem os obstáculos para universalização da educação de qualidade como resultado da influência do neoliberalismo e do novo modelo econômico nacional (BORGES, 2016). A forte influência de organismos internacionais que investiram capital financeiro em políticas nacionais, bem como o estímulo ao aperfeiçoamento dos sistemas de avaliação (BROOKE, 2015, p. 19) são alguns os fatores que corroboram com este argumento.

Dito isto, a LDB dispõe sobre formação docente, define as etapas da educação básica, conferindo novo valor à Educação Infantil, divide responsabilidades entre os entes federativos, dentre outros. Sobre a organização federativa, foi responsável por conferir maior autonomia aos municípios e por definir o processo de municipalização dos sistemas de educação, descentralizando-o. Se na década de 1980 descentralizar significava reduzir o autoritarismo do Estado e iniciar uma gestão democrática, reorganizando as bases de poder e conferindo maior força aos municípios, nos anos 1990 ela significou uma diminuição das responsabilidades do governo e a transferência de responsabilidades, desafogando a agenda do governo federal (SOUZA; FARIA, 2004).

O cenário dos anos 1990 em nível internacional também se caracterizava pelas reformas educacionais nacionais, como apresentado no livro “Marcos históricos na reforma da educação” de Nigel Brooke (2013). A reforma americana dos anos 1980 inspirou o uso de avaliações externas e de políticas de *accountability*, a nova conjuntura econômica promoveu a aproximação entre educação e economia, ambas tendências internacionalizadas durante a globalização. No Brasil a reforma da educação dos anos 1990, alinhada com a tendência internacional, instituiu a discussão sobre currículo, avaliações e *accountability*. O MEC, como principal órgão regulador no país, foi responsável pela instituição do debate acerca das mudanças na educação, à época sob

comando do ministro Paulo Renato de Souza (1995-2003)<sup>2</sup>, que ocupa o segundo lugar em tempo de permanência no ministério, perdendo apenas para Capanema.

A Lei de Diretrizes e Bases de 1996 tramitou durante a gestão de Paulo Renato. O cenário dos anos 1990 associava o contexto de avanço da globalização e da política neoliberal com a reforma gerencial do Estado brasileiro (Plano Bresser). No que tange à discussão sobre currículo, a LDB encaminhou o processo de construção dos **Parâmetros Curriculares Nacionais** (PCNs). Previsto na Constituição pelo art. 210, que diz: “Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais” (CF/1988), o debate mobilizou não só aspectos relacionados à discussão curricular, mas também sobre o órgão responsável para tal. Não havia consenso sobre qual instância possuía maior poder de decisão sobre a fixação dos PCNs, se o MEC ou o Conselho Nacional de Educação<sup>3</sup> (SILVA JR, 1988, p. 88).

Outra controvérsia relacionada aos PCNs diz respeito a sua necessidade, também segundo Silva Jr., pois estes parâmetros “servem ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e seus instrumentos de avaliação do rendimento escolar acionados periodicamente no plano nacional” e ainda

Os Parâmetros Curriculares Nacionais, eufemismo para contornar as controvérsias e as críticas sobre as propostas de Currículo Nacional testadas e tentadas em outros países, caracterizam, assim, uma nova singularidade da educação brasileira: a avaliação antecede o currículo que deveria estabelecer os critérios para sua efetivação (SILVA JR, 1099, p. 89).

Autores como Bonamino e Martinez (2002), Cunha (1996), Lopes (1999) também endossaram esta crítica.

A concepção de parâmetro também não estava estabelecida, discordava-se quanto as concepções a respeito: “Base Comum Curricular”, “Currículo Nacional” e “Parâmetros Curriculares Nacionais” são alguns exemplos desta disputa (GALIAN, 2014). Quanto a isto também estava em definição se as propostas curriculares seriam ou não obrigatórias e o grau de detalhamento que teriam. Galian também apresenta que os temas transversais e o viés

---

<sup>2</sup> Paulo Renato de Souza é economista, foi vice-presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento, secretário de educação do município de São Paulo e Presidente da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo. Sua relação com organismos internacionais de educação e com o campo da educação de São Paulo são chaves de interpretação para as diretrizes adotadas durante seu comando no MEC.

<sup>3</sup> O imbróglío se deu porque o MEC divulgou a primeira versão dos PCNs antes de os conselheiros do CNE serem empossados no mandato de 1996, o que denunciava o descompasso entre ambos. Para saber mais conferir Bonamino e Martínez (2002, p 371).

psicologizante na definição dos fundamentos e métodos presentes nos PCNs também foram criticados.

Ainda sobre a complexidade dos parâmetros, Bonamino e Martinez (2002, p. 371) questionaram o caráter de conteúdos mínimos que o documento estabelecia, distanciando-se de “uma proposta de diretrizes curriculares, e uma complexa proposta curricular, que contém diretrizes axiológicas, orientações metodológicas, critérios de avaliações (...)”. Esta crítica também está relacionada com o tema das avaliações, quando um currículo menos complexo pode ser compreendido como “manual” para avaliações de larga escala.

Os PCNs não foram somente alvo de críticas, outra perspectiva o apresentava como

uma das formas de expressão do papel do Estado na busca por coesão e ordem, atuando no sentido de atingir a uniformização do currículo nacional, pela definição de um conteúdo mínimo a ser transmitido na escola básica, o que tem sido uma busca recorrente na história das políticas públicas de educação no Brasil” (GALIAN, 2014).

A organização destes parâmetros, mesmo que não estivesse de acordo com as expectativas dos atores do campo que militavam por uma educação mais progressista, significava o esforço de sistematizar o que era ensinado nas escolas do país. Sobre políticas públicas, este trabalho concorda com Luciola Licinio Santos (2002), quando afirma que mesmo quando elaborada por um grupo que compartilha determinadas ideias isto não é suficiente para sua uniformidade. Especificamente sobre currículo a autora destaca que:

Esse consenso é precário na medida em que, no processo de negociação para as definições curriculares, há concessões e intransigências, grupos que cedem ou recuam, grupos que são silenciados, porque não conseguem adesão a suas propostas e assim por diante. Dessa forma, dificilmente um currículo apresenta coerência e consistência interna muito forte. Primeiro, porque essa coerência já seria difícil de ser alcançada se o currículo fosse a obra de um só autor, já que as idéias das pessoas apresentam contradições, expressam conflitos e ambigüidades. Segundo, porque, como obra de um grupo, menor ou maior, mais intensamente ele evidenciará esses problemas.

A primeira versão dos PCNs foi apresentada em 1995 por um grupo de especialistas selecionados pelo MEC. Esta proposta foi encaminhada para outros especialistas, de universidades e secretarias estaduais e municipais, para crítica. Uma segunda versão, baseada nestas considerações, foi apresentada em agosto de 1996 e discutida com um público mais amplo, o que incluiu reuniões regionais com professores, especialistas e secretarias municipais e estaduais. Depois disto, em setembro de 1996 uma nova versão foi apresentada ao Conselho Nacional de Educação (CNE) para deliberação. Finalmente, em 1997, o texto referente ao Ensino

Fundamental I foi aprovado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso e pouco menos de 1 ano depois foi aprovado o texto para o Ensino Fundamental II.

Também em 1997 foi aprovada outra política fundamental para compreensão da organização da educação no país, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Não relacionado diretamente com a questão curricular, o FUNDEF foi fundamental para o processo de municipalização instituído na LDB de 1996. Além disso, esta política de financiamento da educação impactou fortemente o processo de universalização da educação escolar pública.

A distribuição de recursos financeiros é um elemento chave para compreensão do problema relacionado à organização do sistema educacional brasileiro. O processo de descentralização, iniciado com a CF/1988, aumentou os recursos para educação, mas tornou fragmentada a responsabilização pelas políticas de proteção social. Desta forma, o FUNDEF criou regras para a distribuição de recursos para as diferentes redes escolares, privilegiando o ensino fundamental em detrimento do ensino pré-escolar<sup>4</sup>. De acordo texto explicativo do MEC:

A maior inovação do FUNDEF consistiu na mudança da estrutura de financiamento do Ensino Fundamental Público no País, pela subvinculação de uma parcela dos recursos da educação a esse nível de ensino, com distribuição de recursos realizada automaticamente, de acordo com o número de alunos matriculados em cada rede de ensino fundamental, promovendo a partilha de responsabilidades entre o Governo Estadual e os Governos Municipais. As receitas e despesas correspondentes, por sua vez, deverão estar previstas no orçamento e a execução, contabilizada de forma específica. (...)São destinatários dos recursos do Fundo os Estados e Municípios que atendem alunos do ensino fundamental em suas respectivas redes de ensino público, de acordo com os dados constantes do Censo Escolar do ano anterior. Não são computadas, para efeito da distribuição dos recursos do Fundo, as matrículas na Educação Infantil (creche e pré-escola) e no Ensino Médio (antigo 2º grau), nem do Ensino Supletivo, em qualquer nível. (BRASIL; MEC, 2004)

Os resultados esperados com o FUNDEF eram: universalização do ensino fundamental, equidade na distribuição de recursos entre os entes federados, redução das disparidades regionais, melhoria da qualidade na educação, valorização do magistério e participação da sociedade no processo de acompanhamento e aplicação dos recursos destinados à educação. O fundo também é reconhecido por promover a transparência, por meio da previsão de controle social e da correção de disparidades regionais pela definição de um dispêndio por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade. As críticas apontam a insuficiência de recursos, o foco no ensino

---

<sup>44</sup>“Isto acontecia porque as matrículas pré-escolares não eram levadas em conta nos repasses dos per capita do fundo” (RODRIGUEZ, 2001).

fundamental e a iniquidade na proporção de recursos disponíveis em cada estado da federação (OLIVEIRA; TEIXEIRA, 2009).

Outra discussão importante deste período foi o processo de elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em 2001. Previsto na Constituição de 1988, art. 214 e 212, inspirado nas ideias de Anísio Teixeira, que estavam presentes na LDB de 1961, regulamentada a incumbência de sua elaboração e execução pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) pela lei 9.131/95 e disposto na LDB/1996 como responsabilidade da União, com prazo de apresentação para 1997, o PNE tramitou de 1998 a 2001.

O Plano Nacional de Educação é decenal e se constitui como instrumento legal para o planejamento da educação. O PNE 2001 resultou de intensa disputa entre os movimentos sociais de educação e o Estado. O texto apresentado pelos atores da sociedade civil, na chamada Proposta da Sociedade Brasileira, assim especificava o que é o currículo escolar:

Nessa perspectiva, o currículo é resultante da construção coletiva e fundamentado na análise crítica da realidade social, com mecanismos de constante atualização através da incorporação dos avanços da ciência e da tecnologia aos programas e práticas escolares. Com estrutura multidimensional (ética, histórico-filosófica, político-social, étnica, cultural e técnico-científica), incorporando todo o conhecimento elaborado pela humanidade, é um instrumento de desenvolvimento e mudança das pessoas, tendo em vista a interpretação da realidade e a articulação das ações coletivas necessárias à solução dos problemas. (CONED, 1997).

Nas diretrizes gerais informava que a organização do currículo nacional deveria assegurar:

(...) identidade do povo brasileiro, o desenvolvimento da cidadania, as diversidades regionais, étnicas, culturais, articulados pelo Sistema Nacional de Educação. Incluindo, nos currículos, temas específicos da história, da cultura, das manifestações artísticas, científicas, religiosas e de resistência da raça negra, dos povos indígenas, e dos trabalhadores rurais, e suas influências e contribuições para a sociedade e a educação brasileiras. (CONED, 1997).

O texto final, aprovado pelo poder Executivo, em relação ao mesmo tema informava:

A atualidade do currículo, valorizando um paradigma curricular que possibilite a interdisciplinaridade, abre novas perspectivas no desenvolvimento de habilidades para dominar esse novo mundo que se desenha. As novas concepções pedagógicas, embasadas na ciência da educação, sinalizaram a reforma curricular expressa nos Parâmetros Curriculares Nacionais, que surgiram como importante proposta e eficiente orientação para os professores. Os temas estão vinculados ao cotidiano da maioria da população. Além do currículo composto pelas disciplinas tradicionais, propõem a inserção de tentas transversais como ética, meio ambiente, pluralidade cultural, trabalho e consumo, entre outros. Esta estrutura curricular deverá estar sempre em consonância com as diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação e dos conselhos de educação dos Estados e Municípios. (BRASIL, 2001).

De caráter mais técnico, o texto oficial apresentava os órgãos responsáveis pela estrutura curricular e não mencionava que deveria ser construído colaborativamente. O PNE 2001 foi acusado pelos movimentos sociais de se distanciar dos anseios da sociedade civil. Além de ser identificado mais como uma carta de intenções do que com um planejamento decenal.

A aprovação deste PNE 2001 também significou o encerramento de um ciclo: o fim da gestão de Paulo Renato no MEC e do governo de Fernando Henrique Cardoso. O Editorial da Revista Educação e Sociedade de setembro 2002 apresentava um balanço deste período que transformou profundamente as diretrizes educacionais do país. Segundo este editorial a gestão deste ministro foi responsável pela Lei 9.131/95, que extinguiu o antigo Conselho Federal de Educação e criou o Conselho Nacional de Educação (CNE)<sup>5</sup>; instituiu o processo de avaliação do ensino superior (Provão), instituiu o FUNDEF, a Lei 9.394/96 de Diretrizes e Bases da Educação, Decreto 2.208/97 que reestruturou o ensino profissional e a Lei 10.172/2001, que aprova o Plano Nacional de Educação. Este novo arranjo institucional e legal fortaleceu instrumentos avaliativos, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e a avaliação da CAPES para pós-graduação, tornando-os principais instrumentos de gestão. Reproduzo trecho do editorial que trata de outros dados:

Apesar de os ganhos formais alcançados ao longo do governo serem significativos, as contradições geradas pelo modelo adotado avolumam-se. Amplia-se a cobertura do atendimento no ensino fundamental, **suplantando-se a marca dos 100% de matrícula bruta**, já na virada dos anos 90 e alcançando-se, ao final da década, a marca de 132%. Aproxima-se da marca de 100% da matrícula na faixa etária dos 7 aos 14 anos e **a taxa de conclusão do ensino fundamental passa de modestos 22% para mais de 72% no mesmo período**. A matrícula no ensino médio quase triplica, **passando de um total de 2,6 milhões para mais de 8,1 milhões de alunos**. No entanto, a incorporação de amplos contingentes da população ao ensino formal se dá sem a devida preparação das redes de ensino para enfrentar o enorme desafio pedagógico de trabalhar com populações historicamente marginalizadas da escolarização, recolocando-se o impasse entre **aprofundar o processo de democratização das oportunidades de escolarização ou retroceder às tradicionais práticas excludentes em nome da "qualidade de ensino"**. A redução da diferenciação dos patamares per capita de financiamento da educação, no interior de cada estado, evidencia a insuficiência dos recursos investidos na área e o não cumprimento da lei do FUNDEF por parte do governo federal que, ao reduzir os montantes de complementação nacional aos estados mais pobres, mantém em patamares altos a desigualdade interestados, situação que contradiz uma das mais apreciadas teses governamentais: os recursos para a educação são suficientes e o problema é de gestão. (EDITORIAL, 2002 – grifo meu).

---

<sup>5</sup> Esta mudança fez com que o CNE fosse subordinado ao MEC e que seus membros fossem indicados por consulta a sociedade civil, porém a escolha final é do Poder Executivo. Os membros indicados não precisam ser do setor público, o que permite a presença de atores do setor privado, do terceiro setor e de movimentos sociais, por exemplo.

A eleição do ex-presidente Lula (2003-2010) significou mudanças nas políticas educacionais nacionais. O caráter democrático das decisões se tornou mais intenso através de grandes conferências nacionais, por alterações curriculares para promoção da igualdade, como a Lei 10.639/2003. O governo do ex-presidente deu continuidade à reforma iniciada no governo que o antecedeu e também criou uma grande diversidade de programas sociais. Dentre políticas de educação que marcaram seu governo destacaram-se: a política de incentivo à educação profissional, a reforma da educação superior e a política de diversidade na educação.

O primeiro mandato se caracterizou, no que se refere à educação básica, por políticas públicas irregulares (OLIVEIRA, D., 2009). A política mais importante deste período foi a regulamentação do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação). O FUNDEB (2007 a 2020) foi regulamentado por meio da Medida Provisória n. 339 de 28 de dezembro de 2006, que foi convertida na Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007, e ampliava e substituía o FUNDEF (que vigorou de 1996 a 2006). As principais diferenças entre o FUNDEF e o FUNDEB estão organizadas no [Anexo I](#).

No início do segundo mandato de Lula foi aprovado o Plano de Metas e Compromissos Todos pela Educação, estabelecido no Decreto n. 6.094 de 24 de abril de 2007 (BRASIL; PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2007a). O Plano, composto por 28 diretrizes para melhoria do ensino nacional, “é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica” (BRASIL; PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2007).

Este decreto estabelecia o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como instrumento de aferição da qualidade da educação básica e indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso; e tornava a vinculação dos entes federados voluntária. A assistência técnica e financeira da união incluía a criação de um Plano de Ações Articuladas (PAR), que visava o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes. O instrumento para diagnóstico da situação educacional local, segundo o PAR, está estruturado em quatro grandes dimensões: gestão educacional; formação de professores e dos profissionais de serviço de apoio escolar; práticas pedagógicas e avaliação; e infraestrutura física e recursos pedagógicos.

Deste Plano de Metas derivou o Plano Nacional de Desenvolvimento (PDE) que é um conjunto de programas que visam melhorar a qualidade da educação. Os principais eixos do PDE

são: *Educação Básica; Educação Superior; Educação Profissional, alfabetização e diversidade*. Embora trate de outras etapas de ensino, o foco do PDE é o Ensino Básico, por isso até 2010 contava com 64 programas destinados a esta etapa.

Como se percebe, este é mais um instrumento de responsabilização e efetivação do processo de descentralização iniciado após a Constituição de 1988. Também é um esforço para reduzir as desigualdades de acesso à educação e promover uma educação de qualidade para todos. Outra consequência do PDE foi o crescimento da área de avaliação, como resultado da criação do IDEB, que permitiu estabelecer metas educacionais até 2021 para todos os estados, municípios e escolas do país. No guarda-chuva das avaliações houve fortalecimento da Prova Brasil e foi criada a Provinha Brasil, para avaliar qualidade da alfabetização.

No bojo desta nova reforma promovida pelo Plano de Metas e Compromissos Todos pela Educação (2007) estava a reunião de educadores e profissionais de educação para o estabelecimento desses compromissos mútuos. Em 2008, após Conferências Estaduais realizadas ao longo do segundo semestre de 2007, foi realizada a Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB). De caráter deliberativo, a CONEB tinha como objetivo “apresentar um diagnóstico da realidade educacional brasileira, um conjunto de propostas que orientarão programas e políticas educacionais no âmbito da Educação Básica, em todos os níveis de governo” (BRASIL; MEC, 2007b).

O Art. 2º da Portaria Normativa nº 11, do Ministério da Educação, de 24 de abril de 2007 (BRASIL; MEC, 2007b), especificava como objetivos da CONEB:

Art. 2º. A Conferência Nacional da Educação Básica tem por objetivos:

I – promover a construção de um Sistema Nacional **ARTICULADO** de Educação, como consequência de um regime de colaboração que garanta a institucionalização de um trabalho permanente do Estado com a Sociedade no sentido da garantia do direito à educação;

II – indicar, para o conjunto das políticas educacionais de forma articulada entre os sistemas de ensino, a garantia da democratização da gestão e da qualidade social da educação básica;

III – definir parâmetros e diretrizes para contribuir com a qualificação do processo de ensino e aprendizagem;

IV – Apontar os requisitos básicos para a definição de políticas educacionais que promovam a inclusão social, de forma articulada, entre os sistemas de Ensino.

Todos quatro itens remetem às propostas apresentadas anteriormente neste trabalho, destaque para o item I e III pela frequência com que se repetem. A CONEB também pode ser recordada como uma das grandes conferências que marcaram o período Lula. Organizando as

forças sociais e ao mesmo tempo realizando escutas, democratizando, no sentido de expandir o acesso e participação, o processo de construção de políticas públicas<sup>6</sup>.

Um dos resultados da CONEB foi a indicação para organização de uma Conferência Nacional de Educação (CONAE), que aconteceu em 2010. As discussões de ambos os eventos são semelhantes e, conforme aponta Leda Scheibe (2010), não são formulações novas. Em termos executivos, as conferências aconteceram num cenário em que o MEC estava disposto a reorganizar a legislação de educação, como financiamento, formação de professores, expansão da educação em todos os níveis e aumento da estrutura educacional, exemplo disso foi o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação das Universidades Públicas (REUNI). A consequência imediata da CONAE 2010 foi uma proposta de projeto de lei para o PNE que substituiria o PNE 2001-2010.

No período entre as conferências nacionais e a aprovação do PNE 2014 foram publicadas as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para a Educação Básica. O objetivo deste novo documento era estabelecer “a base nacional comum, responsável por orientar a organização, a articulação, o desenvolvimento e a avaliação das propostas pedagógicas de todas as redes de ensino brasileiras” (BRASIL, 2013, p. 4). Na apresentação a educação é apresentada novamente como um “dos fundamentos do projeto de Nação que estamos construindo, a formação escolar é o alicerce indispensável e condição primeira para o exercício pleno da cidadania e o acesso aos direitos sociais, econômicos, civis e políticos” (BRASIL, 2013, p. 4).

As justificativas para estas diretrizes curriculares são as modificações que aconteceram na sociedade brasileira desde 1998, quando foram lançados os Parâmetros Curriculares. Algumas de suas características são a ênfase na flexibilização, autonomia e descentralização do currículo, a relação entre educação e mundo do trabalho e a proposta de currículo baseado em competências e habilidades.

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014 foi aprovado 6 anos após o encaminhamento da proposta. Algumas disputas se tornaram marcos da história recente, como a fixação da meta de orçamento para a educação de até 10% do PIB em 2024. Com força de lei, uma das maiores vitórias deste PNE foi a vinculação orçamentária, metas e estratégias definidas, tempo de execução determinado e todo o envolvimento que o plano gerou na sociedade brasileira. Outro

---

<sup>6</sup> De acordo com Avritzer (2016) uma das características do governo Lula foi a realização de grandes conferências nas áreas de Saúde e Educação.

importante tema suscitado durante este processo foi a presença de atores do terceiro setor e do setor privado nos debates sobre o PNE, bem como o lobby e *advocacy* em torno de metas específicas, como foi o caso da BNCC.

Este levantamento das principais políticas e ideias que norteiam o campo da educação no Brasil demonstram que muitas formulações não são tão novas quanto parecem. A influência dos anos de 1930 e de Anísio Teixeira permanecem: a discussão sobre centralização ou descentralização, a intenção de criar um Sistema Nacional de Educação (SNE) e a relação entre desenvolvimento nacional e educação são exemplos disto. A ruptura com um modelo educacional elitista, que permitisse a expansão da escola para todos, também é outro ideal. Apesar dos avanços em muitos sentidos, como a universalização do ensino básico, muitas ideias não saíram do papel, como o próprio SNE.

Em contrapartida, em todos esses anos houve aumento do orçamento da união destinado para a educação, o processo de descentralização foi formalizado e o Brasil se tornou especialista na produção de dados educacionais, gerando diagnósticos cada vez mais precisos. O sistema de avaliação vem sendo aperfeiçoado e é um importante instrumento para o desenho de políticas públicas.

O PNE 2014-2024, por todo processo que resultou em sua aprovação, inspirou otimismo e algum grau de confiança de que as metas estipuladas seriam minimamente cumpridas. Porém, após a política econômica fiscal de austeridade do governo Temer, a educação vem sofrendo grandes cortes orçamentários, o que incluiu a desvinculação orçamentária do plano. Isto conseqüentemente desobriga os entes federados dos compromissos assumidos e, com menor participação da União, maior a dificuldade de efetivação das metas.

A Base Nacional Comum Curricular foi uma das primeiras metas do PNE a receber encaminhamento para execução. Tema sensível e disputado, o currículo escolar mobilizou forças e mídia. Mais que isso, expôs de forma evidente as disputas que já estavam presentes no PNE e que foram ocultadas pelo desejo comum de todos os atores de aprovar o plano.

Todo este histórico é importante para compreender as ideias e os momentos que fundamentam o debate sobre a Base Nacional Comum Curricular. É interessante notar como ao longo dos anos 1990 e na primeira década dos anos 2000 novas possibilidades para a educação são apresentadas. O ressurgimento das teorias do capital humano, os objetivos para a educação como forma de desenvolvimento para os países pobres, como presente nas metas do Banco

Mundial, são alguns exemplos de visões que contrastam com o objetivo de formular para o país uma educação pública inclusiva que realizasse os pressupostos constitucionais de formação de um homem novo, capacitado para participar politicamente de acordo com os princípios democráticos.

### **1.5.1. O processo de elaboração da Base Nacional Comum Curricular**

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) é o documento de referência para a construção dos currículos escolares de todo o país. É responsável por definir os conhecimentos essenciais que os alunos da educação básica têm direito e se justificativa pela promoção da qualidade do ensino e da equidade educacional. Foi homologada através da Portaria n.º 1.570, de 20 de dezembro de 2017, e será implementada pelo Ministério da Educação (MEC), em parceria com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), junto aos entes federados.

Como apresentado ao longo deste capítulo, a ideia de uma base nacional ou de uma base comum foi recorrente desde as políticas educacionais da Era Vargas. Resultado de um longo processo de discussão, a Base remonta a outros momentos da história da educação brasileira. Como o Decreto-lei nº 4.244, de 9 de abril de 1942, a chamada Lei Orgânica do Ensino Secundário, que organizava a estrutura de ensino em curso ginásial, clássico e científico e listava as disciplinas que deveriam ser ensinadas em cada série escolar. Ou as Leis de Diretrizes e Bases (LDB): a LDB de 1961 que definiu um núcleo central de ensino para o Ensino Médio, com disciplinas especificadas pelo Conselho Federal de Educação (CFE); e a LDB de 1971, que pela primeira vez fixava um currículo comum que deveria ser ensinado em todo o país, determinado pelo CFE, composto também por uma parte diversificada, a cargo dos Conselhos Estaduais de Educação (CNE, 2017).

A Constituição de 1988 é outro marco e no Art. 210 afirma: “Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”. Mas é a partir de 1996 que se tornou oficial a necessidade de formalização de uma base curricular. Segundo o texto da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996:

Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte

diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela. (BRASIL, 1996, Art. 26).

Em conformidade com o Art. 2 da mesma lei, compete à União estabelecer colaborativamente com as outras entidades federadas competências e diretrizes curriculares. Porém, outro ator também possui a mesma atribuição definida por lei, o Conselho Nacional de Educação (CNE). Desta forma, União e CNE são responsáveis por legislar sobre currículo no país (MACEDO, 2014; BONAMINO; MARTÍNEZ, 2012)<sup>7</sup>.

A LDB/1996, portando, estabeleceu a necessidade de um núcleo curricular comum obrigatório em âmbito nacional e uma parte diversificada, a cargo de estados e municípios, para contemplar especificidades locais (BRASIL, 1997). Ficando os estados responsáveis pela formulação de propostas curriculares, que fundamentaram as propostas de escolas estaduais, municipais e privadas em cada território. Com o objetivo de fornecer uma orientação para o Planejamento Curricular, o MEC aprovou em 1997 os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN's), que não eram normativos, mas eram referência na construção dos currículos escolares dos estados e municípios.

Devido ao caráter facultativo dos PCN's, o Conselho Nacional de Educação (CNE) considerou a necessidade de formulação de Diretrizes Nacionais Curriculares (DCN's), de caráter obrigatório (MENEZES, 2001). Além disso, as DCN's marcaram “o início de um processo de colaboração entre estados e municípios, em torno de esforços conjuntos e articulados de planejamento e avaliação dos processos educacionais” (BONAMINO; MARTÍNEZ, 2002, p. 374). Assim, a relação entre o Conselho Nacional de Educação e o MEC e a formulação de DCN's apoiadas nos PCN's sinalizam a tensão entre centralização e descentralização. A primeira porque indica o grau de dependência entre as instâncias reguladoras da educação no país e a maneira como se articulam em relação às responsabilidades dos entes federados; a segunda por indicar a questão sobre um currículo prescritivo ou normativo, demonstrando mudanças quanto ao entendimento da questão.

As primeiras Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN's) foram instituídas em 1998 e em 2006 começou o processo que produziu alterações neste texto, considerando sua defasagem em relação à velocidade das mudanças sociais e tecnológicas acontecidas neste período. Apesar

---

<sup>7</sup> Isso explica porque a BNCC foi homologada apenas após a aprovação do Conselho Nacional de Educação (CNE) e justifica a tramitação por outros mecanismos que não um processo legislativo.

disso, em 2009, a discussão sobre um currículo comum foi retomada. O MEC lançou o programa Currículo em Movimento (MACEDO, 2014) que contribuiu para as modificações das diretrizes curriculares no texto de 2010. O Parecer CNE/CEB nº 7/2010 (BRASIL, 2013) informava que “é proposta do Conselho Nacional de Educação o estabelecimento de uma Base Nacional Comum que terá como objetivos nortear as avaliações e a elaboração de livros didáticos e outros documentos pedagógicos” (BRASIL, 2013, p. 13).

Em consonância com esta diretriz do CNE, a discussão sobre currículo escolar se manteve no debate do Plano Nacional de Educação (PNE) de 2014. A demanda por uma base comum curricular assinalava a necessidade de um documento mais específico, que considerava os documentos anteriores e ao mesmo tempo definia com maior precisão as especificidades curriculares por etapa escolar. Assim sendo, a Base Nacional Comum Curricular foi construída como proposta da estratégia 2.2 da meta 2 do PNE 2014: “pactuar entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5º do art. 7º desta Lei, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a **base nacional comum curricular do ensino fundamental**” [grifo meu]. A BNCC é relacionada também em outras metas do Plano Nacional de Educação de 2014, conforme a tabela abaixo<sup>8</sup>:

Quadro 1: Metas e estratégias do PNE que citam a BNCC

Meta	Texto relacionado à BNCC
Meta 2, Estratégia 2.2. Universalização do Ensino Fundamental	“a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino fundamental”
Meta 3, Estratégia 3.3. Universalização do Ensino Médio	“a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino médio”
Meta 7, Estratégia 7.1. Fomento da qualidade da educação	“estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa, diretrizes pedagógicas para a

<sup>8</sup> As estratégias 2.1. e 3.2. foram excluídas da tabela porque não citam diretamente o termo “base nacional comum curricular” ou se referem à questões curriculares.

	educação básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) alunos (as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local”
Meta 15, Estratégia 15.6. Regime de Colaboração entre os entes federados	“promover a reforma curricular dos cursos de licenciatura e estimular a renovação pedagógica, de forma a assegurar o foco no aprendizado do (a) aluno (a), dividindo a carga horária em formação geral, formação na área do saber e didática específica e incorporando as modernas tecnologias de informação e comunicação, em articulação com a base nacional comum dos currículos da educação básica, de que tratam as estratégias 2.1, 2.2, 3.2 e 3.3 deste PNE

Fonte: Lei nº 13.005, de 25 jun. 2014. (BRASIL, 2014)

Após a aprovação do PNE/2014, o MEC deveria planejar as etapas que seriam seguidas para garantir sua realização. Porém, 2014 foi ano eleitoral, o que diminuiu o ritmo de planejamento de grandes projetos em nível institucional. Além disso, depois de ser adiada para evitar controvérsias que poderiam atrasar a aprovação do PNE 2014, foi realizada no segundo semestre deste mesmo ano a Conferência Nacional de Educação (CONAE), que reafirmou os compromissos do PNE/2014 no tocante à BNCC. O Documento Final da CONAE 2014 afirma a necessidade de elaboração, mediante consulta pública, de uma proposta de direitos e objetivos de aprendizagens para o ensino fundamental que garanta uma formação básica comum (EIXO IV: Qualidade da Educação: Democratização do Acesso, Permanência, Avaliação, Condições de Participação e Aprendizagem, texto e proposição estratégica 2.4). A proposição estratégica n. 6 do Eixo I aponta a necessidade de orientações curriculares articuladas para a garantia de defesa dos direitos humanos e respeito à diversidade. No mesmo eixo, a proposição 20 também cita diretrizes curriculares para assegurar formação básica comum.

O PNE/2014 tinha 20 metas que indicavam o tempo em que deveriam ser cumpridas, por exemplo a meta 19<sup>9</sup> que estipulava um prazo de 2 anos para seu cumprimento. Segundo texto da consultoria legislativa de setembro de 2014 sobre a progressão do PNE, a BNCC deveria ser discutida em 2016 e o foco do ano de 2015 seriam as metas 7, 9, 15 e as estratégias 15.11, 17.1 e 20.11 (SENA; GOMES, 2014). Apesar dessas recomendações, em 2015, o processo de construção do documento da BNCC iniciou de fato. Duas etapas marcam este começo: o I Seminário Interinstitucional para elaboração da BNCC e a Portaria nº 592, de 17 de junho de 2015 (BRASIL; MEC, 2015), que instituiu a Comissão de Especialistas para elaboração das propostas da Base Nacional Comum Curricular. De acordo com este documento:

Quadro 2: Portaria nº 592

Número de membros da Comissão de Especialistas	116
Critério de seleção	Indicação
Experiência profissional	Professores pesquisadores de universidades com reconhecida contribuição para a educação básica e formação de professores, professores em exercício nas redes estaduais, do Distrito Federal e redes municipais, bem como especialistas que tenham vínculo com as secretarias estaduais das unidades da Federação
Responsáveis pela seleção	Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME)
Composição da Comissão de Especialistas	Será determinada pelas Áreas de Conhecimento e respectivos componentes

<sup>9</sup> A meta 19 do PNE assegura condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

	curriculares de acordo com as etapas da Educação Básica, estabelecidos nas Diretrizes Curriculares Nacionais.
Atribuição da Comissão de Especialistas	Produzir documento preliminar da Proposta da Base Nacional Comum Curricular bem como produzir relatório consolidando os resultados da discussão pública para entrega ao Conselho Nacional de Educação - CNE até final de fevereiro de 2016. (grifo nosso)
Responsáveis pela discussão pública da BNCC	Coordenação das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, bem como com as associações acadêmicas e científicas que atuam nas áreas de conhecimento da Educação Básica.

Como se nota, a Portaria também significou a definição da atribuição, da organização e das datas para entrega dos relatórios da Comissão de Especialistas. Conforme se delineava a BNCC, os atores foram se dividindo e as contradições ficaram aparentes. Para demonstrar a complexidade desta discussão e ressaltar o campo de disputas em que ela ocorre, recorro à fala da conselheira Márcia Ângela Aguiar para dar o tom do debate que se instaurou a partir de então: “Não tem somente uma dimensão, uma visão sobre o currículo. Porque dependendo de como eu concebo a sociedade, a formação humana, a questão do direito, a própria aprendizagem, o conhecimento, a cultura: tudo isso é objeto de visões e interpretações” (BRASIL; MEC, 2016).

Estava instituída a arena pública de debate a respeito da regulamentação do currículo escolar. O MEC, visando promover a construção colaborativa do documento, optou por convidar pareceristas de diversas especialidades para elaboração da versão preliminar da BNCC. Em seguida, o documento foi disponibilizado publicamente e, através de uma plataforma digital, recebeu críticas que embasaram a produção de uma nova versão. No total foram três versões, com duas consultas. Essas contribuições se deram de diferentes maneiras, cidadãos e instituições enviaram sugestões de alteração do documento, tanto de forma individual quanto como

associação ou rede de educação e a realização de seminários regionais e nacionais. O mesmo procedimento foi aplicado à segunda versão.

No intervalo entre junho de 2015, quando a Comissão de Especialistas para elaboração da versão preliminar foi instituída, e maio de 2016, ocasião em que a segunda versão da BNCC foi disponibilizada, teve início o processo de impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff. O contexto político conturbado não impediu que o processo de construção da Base fosse suprimido. Mesmo com as mudanças no MEC, em três anos cinco ministros estiveram à frente do órgão<sup>10</sup>, o documento continuou sendo discutido com intensidade. A mudança mais brusca, porém, se deu em 2016. O corpo técnico do MEC foi substituído, as secretarias foram reestruturadas, destaque para a extinção da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), e a aprovação da BNCC e execução de Reforma do Ensino Médio se tornaram as principais bandeiras da nova gestão.

A versão aprovada em 2017 está, portanto, relacionada com as diferentes percepções que foram acumuladas pelos grupos de influência sobre o que deveria ser uma base comum. Ao longo destas décadas o que se compreende por currículo passou por importantes transformações, como analisado no segundo capítulo deste trabalho. Consequentemente, não seria possível elaborar um documento que definisse apenas conteúdos que deveriam ser ensinados por professores e instituições educacionais.

Outra importante mudança ocorrida neste longo intervalo de 85 anos foi de cunho político, houve uma renovação do significado de democracia e participação democrática. Por isso, uma base comum também precisava ser discutida de maneira democrática com os cidadãos, inclusive para que o conceito de comum fosse construído de maneira, mesmo que ideal, coletivamente.

O estabelecimento de uma Base Comum Curricular é parte da execução do PNE 2014-2024. O processo de construção deste documento mobilizou de forma inédita a sociedade brasileira em torno da questão curricular, como a polêmica em torno da base de história<sup>11</sup>. O início das discussões aconteceu após a Conferência Nacional de Educação (CONAE) de 2014,

---

<sup>10</sup> O processo de elaboração e discussão da BNCC, esta foi fruto das seguintes gestões do MEC: Henrique Paim (2014-2015), Cid Gomes (2015), Renato Janine (2015), Aloizio Mercadante (2015-2016) e José Mendonça Filho (2016-2017).

<sup>11</sup> A polêmica estava relacionada principalmente com a promoção de um conteúdo que não abordavam a história tradicional e propunha uma revisão do que é ensinado nas escolas atualmente. Concedendo atenção especial a diferentes áreas da história

que indicava sua necessidade. O contexto social e político era confuso, com o processo de impeachment em andamento, a crise econômica e o avanço de movimentos conservadores, como o Escola Sem Partido e o Movimento Brasil Livre (MBL).

O processo de discussão da Base aconteceu em três etapas, a primeira com a publicação da versão preliminar do documento e a consulta pública subsequente; a segunda com a produção da segunda versão e a realização de seminários estaduais entre 23 de junho e 10 de agosto de 2016; e a terceira com a elaboração da versão final e aprovação do Conselho do Conselho Nacional de Educação. Durante essas fases foi constante o debate sobre o modelo de participação escolhido pelo MEC, a sistematização das contribuições enviadas e, na última gestão do Ministério, a falta de diálogo com os atores do campo da educação e a sociedade civil.

O primeiro documento lançado pelo MEC para discussão da BNCC inicia-se com a seguinte máxima do ex-ministro Renato Janine Ribeiro: “*A base é a base*” (BRASIL; MEC, 2015). Com esta frase de efeito Janine informava o início de um processo de discussão que se estenderia por dois anos, até a aprovação da terceira versão em 2017. O objetivo era estabelecer percursos de aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes ao longo da Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio).

A primeira versão da BNCC era um esboço da política. Constava uma apresentação do ex-ministro, os princípios orientadores da base, a perspectiva para a educação inclusiva e um documento preliminar que descrevia princípios e formas de organização e conteúdo. A Base se apresentava como coerente com os marcos legais que regem a educação básica no país e estabelecia doze direitos ([ANEXO II](#)) de aprendizagem norteadores. Segundo este texto:

A BNC é constituída pelos conhecimentos fundamentais aos quais todo/toda estudante brasileiro/a deve ter acesso para que seus Direitos à Aprendizagem e ao Desenvolvimento sejam assegurados. Esses conhecimentos devem constituir a base comum do currículo de todas as escolas brasileiras embora não sejam, eles próprios, a totalidade do currículo, mas parte dele. Deve-se acrescer à parte comum, a diversificada, a ser construída em diálogo com a primeira e com a realidade de cada escola, em atenção não apenas à cultura local, mas às escolhas de cada sistema educacional sobre as experiências e conhecimentos que devem ser oferecidos aos estudantes e às estudantes ao longo de seu processo de escolarização. (BRASIL; MEC, 2015, p. 15).

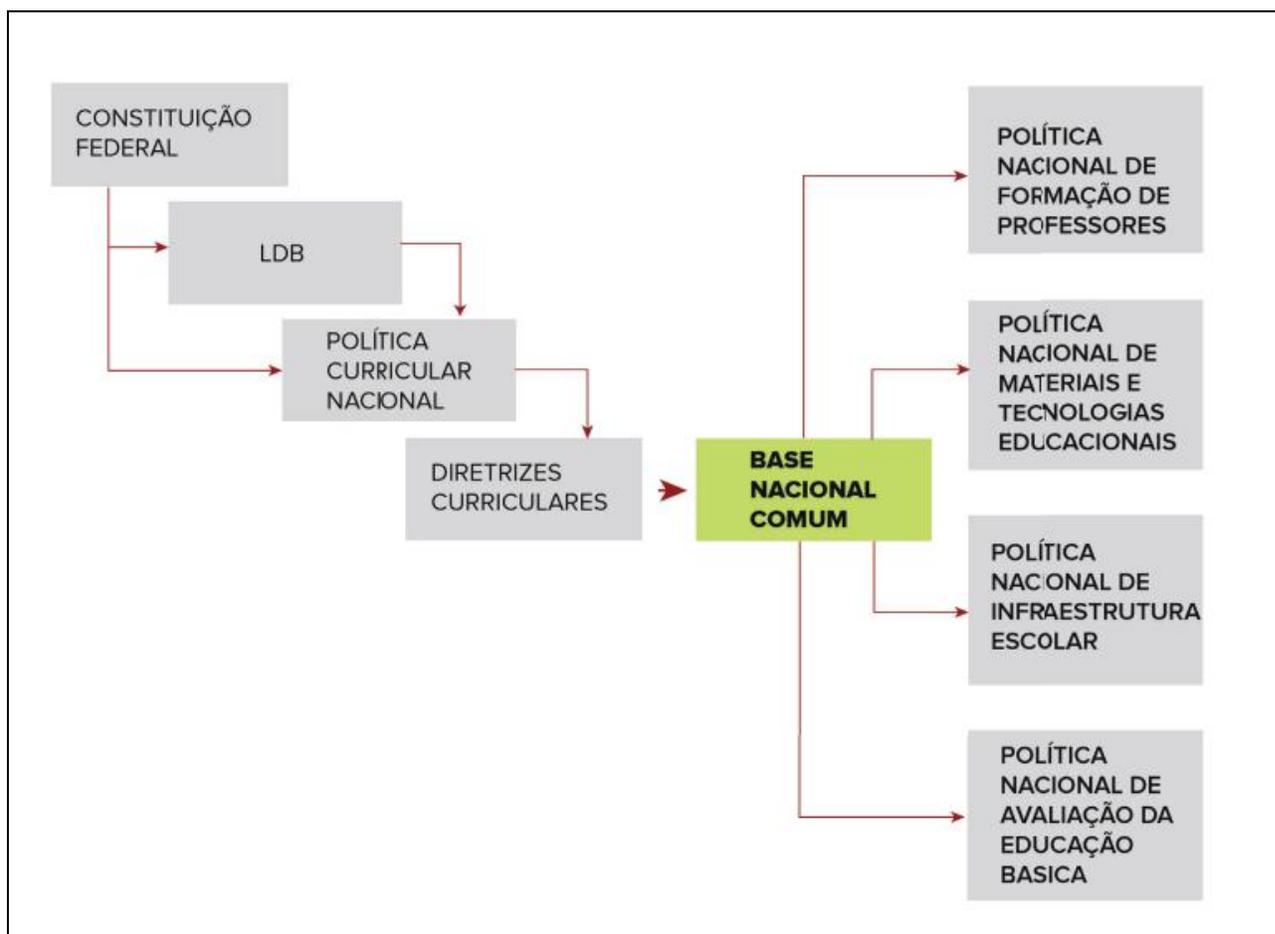
A segunda versão, proposta que conjugava as contribuições por meio da plataforma na internet, por pareceristas convidados e a revisão de especialistas, também foi objeto de discussão. Novamente os Direitos, Objetivos de Aprendizagem e Desenvolvimento eram apresentados e a

BNCC explicada com mais objetividade. Os marcos legais e os princípios orientadores surgiram com mais clareza e a BNCC foi assim definida:

A BNCC, cuja finalidade é orientar os sistemas na elaboração de suas propostas curriculares, tem como fundamento o direito à aprendizagem e ao desenvolvimento, em conformidade com o que preceituam o Plano Nacional de Educação (PNE) e a Conferência Nacional de Educação (CONAE). (BRASIL; MEC, 2016, p. 24).

O objetivo da política, portanto, era “balizar o direito dos/as estudantes da Educação Básica numa perspectiva inclusiva, de aprender e de se desenvolver” (BRASIL; MEC, 2016, p. 24). Esta versão ressaltava o caráter normativo da base para elaboração dos currículos escolares e dos sistemas de educação e a necessidade de articulação entre os entes federados para sua realização. O texto era mais claro e gráficos, como da figura abaixo, foram usados como recurso para explicar a articulação entre a BNCC, outras políticas educacionais, como a política curricular nacional, e marcos legais referentes.

**Figura 1: A Base Nacional Comum e a Política de Educação Básica**



Fonte: BRASIL; MEC, 2016, p. 26.

Desta forma, a base se apresentava como instrumento para assegurar direitos de educação (aprendizagem e desenvolvimento), como etapa fundamental para organização de um Sistema Nacional de Educação e como meio para garantir uma educação de qualidade para todos. Também figurava um esforço de esclarecer como esta política respeitava as diferenças locais e os meios que alteraram a primeira versão, por exemplo o nome dos pareceristas, o número de contribuições recebidas e todo o histórico de alterações e discussões a seu respeito.

A terceira e última versão do documento apresenta a base como “um documento plural, contemporâneo, e estabelece com clareza o conjunto de aprendizagens essenciais e indispensáveis a que todos os estudantes, crianças, jovens e adultos, têm direitos (BRASIL;

MEC, 2017, p. 5). Novamente, o texto considera que a implementação depende “de uma política educacional articulada e integrada” (Idem.).

Todas as versões discutem, portanto, os direitos de aprendizagem, a necessidade da BNCC para a expansão de uma educação pública de qualidade e a relação entre os entes federados para a implementação da política. Porém, para quem é leigo no assunto não fica claro o que é uma base curricular ou quais mudanças efetivamente a definição deste documento trará. A BNCC é normativa e tem como objetivo ser um referencial para a construção dos currículos escolares, por isso sua divulgação sempre vem associada à ideia de que ela não é currículo (CASTRO, 2017).

A intenção da Base, segundo o texto aprovado, também é promover um padrão curricular nacional que proporcione o exercício das diferenças, o reconhecimento da diversidade cultural e a construção de uma educação adaptada às demandas impostas pelas desigualdades sociais que marcam o país. O documento apresenta, assim, um tensionamento constante entre a valorização da diversidade e da pluralidade e o estabelecimento de um padrão que seja comum a todos os estados e municípios. Por isso, a implementação do documento também é um desafio a parte, pois os sistemas educacionais, os diversos atores do campo da educação e o próprio Ministério da Educação (MEC) deverão trabalhar de maneira integrada para garantir que a Base não signifique a imposição de um currículo ou que não se torne a prática curricular das escolas do país.

Currículo é um tema complexo dentro do campo de estudos da educação. Não existe uma definição do que é currículo, especialmente porque envolve uma série de conceitos sobre aprendizagem e ensino. Atualmente não pode ser definido como conteúdo ensinado nas escolas porque também transmite habilidades e competências. De forma simplificada, pode-se dizer que o currículo exprime e busca concretizar as intenções da sociedade para a escola. A Base não é currículo porque ela não é uma norma para cada escola individualmente, mas um documento que norteia os planos pedagógicos, estes sim direcionados para as escolas.

Neste sentido, a Base, para os que a defendem, é um instrumento de equidade no acesso aos direitos de aprendizagem e de coerência em todo o sistema educacional (MELO, 2016). Ou seja, com a definição de direitos, competências e habilidades por disciplinas todas as escolas do país seguirão um padrão curricular mínimo. As definições presentes no documento não serão seguidas pelos professores como uma fórmula ou um manual, mas certamente implicarão mudanças.

## **1.6. Os discursos sobre a Base Nacional Comum Curricular como objeto de análise**

Ao longo deste capítulo serão apresentados a história das ideias que fundamentam a necessidade de uma base curricular, um breve histórico da educação brasileira e da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). O objetivo foi expor como ideias relacionadas com a construção da república, as ideias autoritárias e o pensamento sobre o que deveria ser a democracia se difundiram e assumiram novos significados ao longo do tempo, influenciando, inclusive as ideias nacionais sobre educação. Por outro lado, essa é uma forma de introduzir temas que serão discutidos ao longo dos próximos capítulos, demonstrando como as ideias liberais, antiliberais, republicanas e positivistas permanecem nos discursos dos atores que participaram do debate sobre a BNCC.

As organizações da sociedade civil, principalmente durante os anos 1990, foram estimuladas com objetivo de ampliar a sociedade civil e limitar o Estado autoritário. Em processos como a aprovação do Fundeb 2007 e o PNE 2014-2024, ONGs, movimentos sociais e fundações empresariais participaram do processo de construção dessas políticas públicas através de grandes espaços de participação, como as Conferências Nacionais de Educação (CONAE). Uma importante crítica direcionada à BNCC se refere ao modo como o MEC conduziu a consulta pública, optando por uma plataforma digital.

Entre ONGs, movimentos sociais e associações universitárias o discurso era de que os atores que conduziam o MEC em 2015 estavam unidos com fundações empresariais para aprovar um documento sem interferências. O MEC replicava informando que estava realizando consultas, mas que era inviável uma consulta de grande escala para discutir currículo. O modus operandi escolhido pelo MEC foi de convidar especialistas para produzir um documento inicial que foi apreciado através de questionários fechados, com algumas respostas abertas nesta plataforma digital.

Tanto Weffort, quanto O'Donnell trataram das características das democracias no Brasil e na América Latina. A falta de clareza sobre o significado do conceito de democracia, a não realização dos direitos civis e políticos, bem como sua não universalização são alguns dos obstáculos para a realização do regime democrático na região. O conceito de Weffort de realismo brasileiro, que combina passado, sensibilidade conservadora e boas intenções para o futuro, é um

forte instrumento para traduzir como os discursos sobre a não necessidade de um processo mais amplo e popular de debate sobre a BNCC foi normalizado por aqueles que estavam no MEC e nas fundações empresariais.

De outro modo, as discordâncias entre os atores do campo da educação sobre a BNCC podem ser lidas como indícios do bom funcionamento da democracia e das instâncias da sociedade civil. Entretanto, o contexto político no qual a discussão estava imersa era justamente de desconfiança sobre as instituições democráticas: estava em curso o processo de impeachment (2015-2016). Ao mesmo tempo pesava sobre a decisão do MEC de pinçar esta meta do PNE 2014, dentre tantas outras consideradas mais urgentes, como aprovação do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), a escolha por uma decisão autoritária que remontava à tradição política brasileira de evitar processos realmente democráticos.

As escolhas, segundo as entrevistas realizadas, quase sempre foram justificadas pelas circunstâncias, como a mudança no cenário econômico e político. Novamente, Weffort falava sobre o hábito da usurpação, do cinismo e da falta de responsabilização dos atores políticos. Com a base não foi diferente. A escolha desta meta para iniciar a realização do PNE 2014-2024 não foi decidida de maneira conjunta com os atores que participaram da discussão do PNE, ou com atores do campo da educação ou, ainda, com a comunidade educacional em geral. Uma das consequências das escolhas do MEC e do processo de discussão por ele organizado foi o intenso debate na mídia entre os críticos e defensores da BNCC.

Causou no mínimo estranheza o espaço que a BNCC ocupou na grande mídia. Quase diariamente algum dos grandes jornais, Folha de São Paulo, O Globo, Estadão e o Valor, traziam notícias e colunas de opinião sobre o tema. No início considerei pelo menos três grandes motivos que justificam este interesse: a organização federativa do país, a falta de consenso sobre currículo e a relação entre currículo e avaliação. A primeira traz como problema a autonomia dos estados e a relação com uma diretriz encabeçada por órgãos institucionais federais e a possibilidade de represálias, caso a política, que os estados não participaram ativamente na construção, não a implementassem. A segunda se direciona às diversas concepções de currículo escolar e à dúvida dentre as principais representações do tema, como ANPeD e Associação Brasileira de Currículo (ABdC), sobre o impacto de estabelecer uma base comum que compreende currículo como algo semelhante à fixação de conteúdo, como uma reprodução dos descritores presentes nas avaliações. O terceiro diz respeito aos interesses vinculados entre as avaliações de larga escala –

como Prova Brasil, Enem, Pisa – e o estabelecimento de uma matriz curricular que sirva como parâmetro. Ao longo da pesquisa fui descobrindo o quarto: o forte investimento das fundações empresariais para manter a discussão sobre a BNCC em pauta, especialmente o Movimento pela Base e a Fundação Lemann.

Além disso, atores do campo da educação desconfiavam das relações do MEC com o setor privado e o terceiro setor. A composição do MEC que lançou a primeira versão era: o Ministro Marcelo Janine, Secretário Executivo Luiz Cláudio Costa e o Secretário de Educação Manuel Palácios. O primeiro é professor aposentado de filosofia e não tinha assumido até este momento outros cargos políticos, ficou 5 meses no cargo. Manuel Palácios é integrante do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED-UFJF), responsável por produzir avaliações, pesquisas e análises na área de avaliação. Ao longo de 2015 e 2016, Luiz Cláudio Costa assumiu como ministro interino durante as mudanças ministeriais, no total passaram pelo MEC 5 ministros.

Além da composição do MEC, desde o PNE, instituições do setor privado, do terceiro setor e organizações de direito privado se uniram em prol da formulação de uma base comum curricular no Movimento pela Base. A discussão mobilizada pela mídia e os especialistas convidados para opinar sobre o andamento da política eram quase sempre associados a este grupo, em especial à Fundação Lemann<sup>12</sup>, Todos pela Educação, CENPEC e Instituto Ayrton Sena (MACEDO, 2014; PERONI; CAETANO, 2015). Tudo isto produziu desconfiança de outros grupos, como os movimentos sociais e associações de pesquisa e ensino da área de educação. O rápido andamento dado ao processo também foi quase sempre argumento para que atores, como a ANPEd, não participassem das discussões.

A Base, portanto, se tornou o lugar de disputa destes atores para a definição do que e como seria ensinado nas escolas. A definição de temas estratégicos, as “inovações” no ensino e na gestão e as alterações dos materiais didáticos são todas áreas de participação privada no interior da escola pública (ADRIÃO; GARCIA; BORGHI; ARELARO, 2009). A atenção que o setor privado vem concedendo à educação é comprovada pelo número de holdings e fundos de investimentos em educação que surgiram no país nos últimos anos (PINHEIRO, 2014). Este modelo de investimento em educação segue o percurso que aconteceu nos Estados Unidos através

---

<sup>12</sup> A Fundação Lemann é uma organização de direitos privados sem fins lucrativos mantidas por capital das empresas do grupo do empresário Jorge Paulo Lemann.

dos “corporate reformers”, reformadores empresariais da educação (FREITAS, 2012). No Brasil, ainda segundo Freitas, o movimento semelhante que tem coordenado a ação dos empresários no campo da educação é o Todos pela Educação, que também participa do Movimento pela Base.

O trabalho de Nathália Fernandes Egito Rocha (2016), o Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional da UNICAMP, coordenado por Thereza Adrião, a pesquisa desenvolvida por Fernando Luiz Cássio, da Universidade Federal do ABC, e a pesquisa de Marina Avelar (2017), do Institute of Education da United Kingdom, são alguns exemplos de estudos sobre a BNCC. Estas pesquisas relacionam os principais atores que participaram no processo, as etapas de participação da BNCC e o currículo proposto e também demonstravam o impacto destas organizações na definição de políticas educacionais, assim como suas estratégias de formação da opinião pública.

Os discursos sobre a BNCC, conforme apresentado neste capítulo, dialogam com questões que são históricas e nacionais, como as constantes dicotomias ou polarizações do pensamento social brasileiro: centralização e descentralização, público e privado, modernidade e atraso, liberalismo e antiliberalismo. A centralidade da BNCC está relacionada com a possibilidade de realização de outras políticas discutidas há décadas, como o Sistema Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SINAEB), e todo seu processo de construção expõe os projetos para o futuro do país de diferentes grupos em disputa através da educação pública escolar.

A necessidade de formação de um novo homem, ou de um homem capacitado para participar democraticamente, assim como a dúvida sobre o quanto processos democráticos resultam em políticas organizadas e eficientes são algumas das ideias apresentadas ao longo do capítulo. O percurso escolhido, de discutir o período entre o Manifesto de 1932 até a Constituição de 1988, buscou demonstrar como estas ideias ainda são influentes, pois a definição de um currículo comum não surgiu no PNE 2014 ou em 2015, constando em legislações e documentos anteriores. A partir de 1988, com a Promulgação da Constituição, o debate focou em fixar leis e normas que regulamentassem as determinações constitucionais, neste sentido que o Estatuto da Criança e do Adolescente foram criados. Também é uma marca deste período a mobilização em prol de planejamentos decenais, que se concretizaram através do Planos Nacionais de Educação de 2001 e 2014.

Desde o governo Fernando Henrique Cardoso, o MEC e as demais instâncias estatais que regem a educação no país, passaram por mudanças significativas. No que tange à educação escolar, houve a fixação de novas políticas de financiamento, como o FUNDEF, e a expansão do sistema de avaliação de educação. Associada a esta reestruturação, estava a busca pela universalização do acesso e pela promoção de uma educação de qualidade. Por isso, não é infundado o interesse de tantos atores, dos mais variados campos, pela educação escolar. Afinal, esta é a instituição responsável por formar novos cidadãos e mão-de-obra para o mercado de trabalho.

Neste sentido, um dos temas presentes no histórico apresentado neste capítulo diz respeito ao modo de conduzir a política nacional, com enfoque na produção de políticas públicas. O pensamento antiliberal atravessado por ideias nacionalistas, ou ainda uma versão de liberalismo privatista ainda marca os discursos políticos atualmente. Outro estranhamento que precede esta pesquisa é a divisão dos discursos sobre educação em dois: privatistas e defensores da educação pública. Ao recordar estes autores, ficou claro que o modo como as teorias e correntes filosóficas foram mobilizadas pelo pensamento político brasileiro, classificar os discursos sobre educação e suas perspectivas em relação à BNCC e ao projeto de educação nacional é muito complexo. Estas acusações são superficiais e não contribuem para caracterizar de fato as ideias difundidas pelas fundações empresariais, as ONGs, os movimentos sociais e as associações de pesquisa em educação.

Com intuito de escapar destas classificações e ao mesmo tempo identificar as raízes desses discursos, optei por recuperar também autores considerados progressistas, como Florestan Fernandes e Nelson Coutinho, para apresentar que também eles sonharam com um novo homem brasileiro. Este novo homem também viveria no Brasil do futuro, democrático e com direitos civis e políticos universalizados. Embora em polos opostos, pois estes autores eram contrários ao pensamento autoritário, concordavam sobre este novo homem e o papel da educação para sua formação. Por diferentes meios, ambas matrizes do pensamento político brasileiro almejavam o mesmo fim.

Transferindo essa discussão para os tempos atuais, os discursos dos atores que disputam as políticas de educação, como a BNCC, se aproximam porque todos desejam uma educação de qualidade, que fortaleça a democracia e o acesso a direitos. Porém, os meios através dos quais o projeto de boa educação se realiza são diferentes. O discurso que prima pela eficiência,

celeridade, capacidade técnica e impacto de uma boa gestão dos processos institucionais, recorda o que Bolívar Lamounier falava sobre um modelo recorrente na bibliografia brasileira vinculada ao pensamento autoritário de defesa da presença de tecno-intelectuais no aparelho de Estado e uma elite movida por interesses altruístas e uma visão de grandes horizontes. Com uma nova roupagem, porque é a favor da democracia, a defesa de uma burocracia técnica e eficiente, com processos que eventualmente podem ser legitimados por outros meios que não a participação dos grupos de interesse, este discurso, difundido principalmente pelas fundações empresariais e seus colaboradores, corre o risco de promover processos nem sempre considerados democráticos e transparentes.

Assim sendo, a influência do pensamento autoritário e da falta de uma tradição democrática associada com a imaginação de um futuro construído através de um novo homem forjado pela educação foram alguns dos argumentos apresentados para compreender a mobilização em torno da Base Nacional Comum Curricular. O resultado da revisão e análise realizados neste capítulo foi principalmente de demonstrar que os diferentes discursos sobre a BNCC se aproximam e se distanciam quanto a compreensão de procedimentos democráticos, opondo as fundações empresariais dos demais atores que não concordaram com o procedimento de consulta escolhido pelo MEC. A decisão unilateral, e endossada pelas fundações empresariais, também evidencia a naturalidade com que atores com posicionamentos contrários e atores da sociedade civil, sem permeabilidade como as fundações, são excluídos dos processos decisórios do Estado.

Por fim, pretendi demonstrar que a discussão que envolve a construção desta política e de sua legitimidade tem sentidos mais profundos que ultrapassam a discussão sobre currículo. Revelando fantasmas, desconfianças, dúvidas e principalmente a dificuldade de promover processos deliberativos mais amplos, como pressuposto pelas teorias democráticas como a de Guillermo O'Donnell e Robert Dahl; de outro lado revela a forte influência de setores abastados e da elite nacional, especialmente quando se trata do protagonismo assumido pelo Movimento pela Base, reiterando a desconfiança nas instituições e em seu papel democrático.

## 2. DISCURSOS SOBRE A BNCC: ATORES EM DISPUTA

Pesquisar sobre a Base Nacional Comum Curricular foi, de certa forma, dar continuidade ao que tinha realizado durante o mestrado. À época, me interessava mapear os atores do terceiro setor que tinham participado do processo de elaboração do Plano Nacional de Educação que foi aprovado em 2014. A pesquisa da dissertação foi baseada em documentos, como notas taquigráficas e notícias sobre audiências públicas, e, embora reconhecesse que havia diferença entre os atores daquele processo, faltava clareza e maturidade para compreender a complexidade deste grupo. Entrei para o doutorado decidida a conhecer mais de perto quem eram essas pessoas e o que elas realmente pensavam, ultrapassando o limite dos textos institucionais.

Inicialmente realizei intensa pesquisa bibliográfica sobre pedagogia, didática e currículo. Em seguida pesquisei sobre terceiro setor, instituições filantrópicas e iniciativa privada. Simultaneamente me tornei voluntária de uma dessas instituições, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Aos poucos os personagens da bibliografia foram se materializando e o que conhecia de leituras passou a ser conversa de corredor, fofoca e outras categorias de pequenas conversas.

Rapidamente fui absorvida pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e comecei a ser encaminhada para participar de espaços que não conhecia, como o Fórum Estadual de Educação do Rio de Janeiro. Assim entrei em contato com a discussão local sobre o documento da BNCC, que terminou não se tornando parte deste trabalho final. Ser representante da Campanha Nacional pelo Direito à Educação me deu uma credencial para entrar nesses espaços e fazer doutorado sobre a BNCC me fez ser vista como alguém que poderia falar sobre a Base. E

assim como não tinha clareza durante o mestrado sobre as diferenças entre estas organizações, percebi que muitas pessoas as confundem e acreditam que todo o terceiro setor representa interesses obscuros, como a privatização da educação ou a venda de produtos.

Apesar disso, tinha uma parte que não acessava: as reuniões estratégicas de formulação do documento da BNCC. E numa curiosidade quase infantil, devo confessar, parecia que saber sobre o que era conversado e decidido nestas reuniões me daria acesso a algo que os documentos não contavam. Depois de participar de alguns eventos, que não trouxeram as informações que buscava, decidi que entrevistaria os representantes executivos das organizações, redes e instituições que havia mapeado.

Sabia que os entrevistados poderiam ser solícitos porque viam em mim uma estudante e pesquisadora interessada em conhecer sobre a política educacional que estava em andamento. Por outro lado, também compreendida que a credencial usada para os acessar – alguns dos contatos foram mediados através da Campanha Nacional pelo Direito à Educação – poderia ter efeito contrário. Por isso, em alguns casos, como o de Priscila Cruz, coordenadora executiva do Todos pela Educação, e Denis Mizne, diretor de relações institucionais e comunicação da Fundação Lemann, não indiquei quem havia passado o contato. Apesar desta estratégia, não recebi resposta.

Havia outro fator que exigia melindre na maneira como me apresentava, alguns dos entrevistados fazem parte de uma elite executiva com forte atuação política e são figuras públicas. Realizam *advocacy* no legislativo federal, possuem influência na mídia e uma agenda disputada. Apesar disso, a taxa de resposta foi alta, de um total de 20 pessoas selecionadas, consegui entrevistar 15. O roteiro de entrevistas continha 10 perguntas que tratavam desde o posicionamento do entrevistado sobre a BNCC até o que ele achava que iria acontecer durante o processo de implementação, passando por questões sobre se havia participado de reuniões estratégicas e se o documento servia a propósitos e interesses de grupos específicos.

Como era de imaginar, as entrevistas seguiram o mesmo padrão do que encontrava nos documentos e nos debates que participei: os atores mais alinhados com discursos de esquerda se posicionaram contrariamente ao documento, usando o argumento da participação e da falta de interlocução com o MEC como justificativa para questionar sua legitimidade – como Campanha Nacional pelo Direito à Educação e ANPEd; os atores identificados com a área de avaliação educacional e consultoria educacional – como Francisco Soares, Maria Helena Guimarães e

César Callegari –, com grandes organizações que trabalham ativamente com o MEC – como a UNDIME e o Movimento pela Base –, se pronunciaram a favor.

Apesar dos posicionamentos diferentes, as entrevistas demonstraram o grau de proximidade entre estas pessoas. Todos se conhecem, participaram de reuniões juntos, recordam momentos em que se avisaram sobre isto ou aquilo. Mesmo as associações vinculadas ao meio acadêmico, que apresentaram um tom mais crítico, recordaram de reuniões e audiências em que foram convidadas pelo MEC para tratarem de assuntos referentes à Base.

Em quase todas as entrevistas me perguntaram “você falou com X?”, como se esta pessoa indicada pudesse responder mais a respeito de um determinado assunto. Ao final, senti que as respostas contemplaram minhas dúvidas e eram coerentes com a revisão bibliográfica realizada ao longo da pesquisa. As entrevistas personificaram os discursos sobre a BNCC e me fez perceber que muitas das escolhas feitas na política em âmbito nacional são verbalizadas como oportunidades circunstanciais atravessadas por trajetórias pessoais que se combinam com interesses institucionais. A impressão resultante das entrevistas é de que o entremeio da construção da BNCC é muito mais que uma disputa sobre concepções de educação, é político, no sentido de disputa de poderes.

A análise das entrevistas culminou na divisão dos discursos sobre a BNCC em quatro grandes grupos: 1. Pesquisa e ensino; 2. Representações governamentais; 3. Sociedade civil organizada; e 4. Fundações empresariais. A partir desses grupos foram apresentadas as principais questões levantadas por esses discursos e os diferentes posicionamentos que enunciavam sobre a BNCC.

## **2.1. Mapeamento dos atores que participaram do processo da BNCC**

Enquanto observadora do debate sobre a Base Nacional Comum Curricular, impressionava a constância do tema em notícias nos jornais, mesmo com a crise política que resultou no impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff. A principal memória deste período se refere aos embates constantes sobre as proposições presentes nas versões preliminares abertas para comentários e críticas. Um dos debates mais acalorados foi sobre a base de história, a Associação Nacional de História (ANPUH), seção Rio de Janeiro, chegou a lançar uma carta crítica em que dizia:

No entanto, a Associação Nacional de História, Seção Rio de Janeiro, encara com perplexidade a forma como esse processo foi encaminhado pelo governo: a súbita composição de uma comissão e assessoria que, no caso da área de História, em apenas três meses – de junho a setembro de 2015 – **elaborou uma proposta que se encontra em um franco descompasso com as questões debatidas na historiografia e na formação de professores**. E é de suma importância que o documento que propõe o currículo escolar que se tornará obrigatório inclua temas fundamentais para a construção do campo do saber histórico e que são parte da formação do professor de história nas principais universidades. O distanciamento entre as visões que ora são apresentadas no documento preliminar revela o quanto ensino e pesquisa foram dissociados. (ANPUH, 2015 - grifo meu).

A crítica se estendia ao modelo de consulta e à impossibilidade de propor modificações além de ajustes ao texto divulgado. No tocante ao conteúdo de história propriamente dito, os especialistas questionavam o rompimento com uma perspectiva eurocêntrica da maneira que a proposta realizava. Os comentaristas de opinião, grupos vinculados às ideias mais conservadoras, como o movimento Escola sem Partido, professores, todos começaram a duvidar do documento e de sua real capacidade de ser concluído como norteador dos currículos escolares.

Ao mesmo tempo, ao tomar contato com essas críticas e análises comecei a observar a presença constante de pessoas vinculadas ao Movimento pela Base e a continuidade da participação de atores que havia identificado na dissertação de mestrado (FROSSARD, 2015) como influentes durante o PNE. O Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), o Todos pela Educação e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação eram alguns dos atores que continuavam presentes.

Durante os anos de 2016 e 2017 comecei a participar de eventos que propunham o debate sobre a Base Nacional Comum Curricular. A Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) realizou a reunião “A Base em questão: desafios para a educação e ensino no Brasil”, em 25 de abril de 2016, na UNIRIO. Esta atividade era parte das ações programadas por ocasião do Colóquio Nacional da ANPEd e teve forte quórum. A reunião apresentou também a posição da ANPEd sobre a BNCC e o documento enviado ao Conselho Nacional de Educação, “Exposição de Motivos sobre a Base Nacional Comum Curricular”.

Neste dia, algumas das figuras mais incisivas sobre a necessidade de um posicionamento contrário à BNCC eram as professoras Maria Luiza Sússekind e Inês Barbosa. Ambas eram autoras dos principais artigos acadêmicos que tratavam da questão curricular e da Base. Também estava como convidada a ex-conselheira do Conselho Nacional de Educação (CNE) Malvina Tânia Tuttman que foi recebida com clamor pelo público e fez um pronunciamento enfático sobre

a importância de uma oposição ao documento. Heleno Araújo, coordenador do Fórum Nacional de Educação também estava presente.

Outro evento que foi importante para me situar no campo foi uma audiência pública na Câmara Federal em sete de junho de 2016. O tema discutido era a avaliação do segundo ano do Plano Nacional de Educação (PNE). Foram convidados para compor a mesa: Maria Helena Guimarães Castro (Secretária Executiva do MEC), Heleno Araújo (Coordenador do Fórum Nacional de Educação – FNE), Gilvânia da Conceição Nascimento (Presidente da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – UNCME), Virginia Maria Pereira de Melo (Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação de Goiás – UNDIME) e Daniel Cara (Coordenador-Geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação).

Na audiência estavam presentes deputados federais, dentre os quais se destacou o ex-deputado Átila Lira (PSB/PI). Segundo ele, o PNE deveria ser revisado e adequado às novas condições econômicas e a BNCC era um debate polêmico. Principalmente os trâmites legais de condução desta política, que o deputado acusava de “legislar através de portarias ou decretos, tirando as prerrogativas do Congresso” (BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação. 07 jun. 2016). Com esta fala, Átila Lira acusava o MEC e o CNE de discutirem uma política pública sem a participação do congresso. Pela primeira vez ouvia sobre o anseio de passar a tramitação da BNCC do Conselho Nacional de Educação para o Congresso. A fala do ex-deputado Átila Lira à Secretária Executiva do MEC, Maria Helena Guimarães, me causou estranhamento.

Ao pesquisar sobre o ex-deputado me deparei com projetos de lei como o de número 1.411 de 2015, do então deputado Rogério Marinho, que tipificava o crime do Assédio Ideológico e dava outras providências. Outro projeto de lei encaminhado pelo mesmo deputado foi o de número 4.486 de 2016, que pretendia alterar a lei do PNE 2014 e passar a tramitação da BNCC para o Congresso Nacional. Em 30 de agosto de 2016 este PL recebeu parecer favorável de Átila Lira que informava:

O que observamos, até o momento, dentro dos documentos apresentados pelo Ministério da Educação é, no mínimo, um desrespeito ao povo brasileiro. A primeira versão da BNCC é **um documento cheio de erros, de falsificações científicas e totalmente ideologizado que os seus autores sequer tiveram a coragem de assinar**. O documento foi apresentado apócrifo ao povo brasileiro e se não fosse pela pronta reação contrária da população, muito provavelmente o MEC teria empurrado-o goela abaixo.

(...) O Ministério da Educação e o Conselho Nacional de Educação, parecem ter transformado-se em órgãos do Poder Legislativo, haja visto, que querem criar direitos e

deveres por meio da Base Nacional Comum Curricular. Esse é outro dos graves problemas apresentados. Veja-se, uma base comum, ou currículo comum, **é um instrumento iminentemente pedagógico, deve estar alinhado não com a promoção de ideologias ou convicções políticas, deve ser uma ferramenta que compile, de forma clara, quais são os conteúdos que devem ser lecionados, definindo as competências que cada aluno deve adquirir em cada uma das etapas da escola.** (BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação, 30/08/2016, p. 3, grifo meu).

As propostas endossadas pelos dois deputados em questão foram fortemente associadas à pauta defendida pela organização Escola Sem Partido. A organização Escola Sem Partido milita contra a ideologia nas escolas, exigindo que determinados temas não sejam abordados em sala de aula. Alguns temas são caros ao campo da educação e aos grupos de esquerda, como defesa de direitos humanos, racismo e a discussão sobre gênero. Este último é chamado por seus adeptos como “ideologia de gênero” (MIGUEL, 2016).

Surgia mais uma tensão relacionada à BNCC, agora sobre o grau de ideologia que o documento carregava. O número de congressistas ligados à defesa de causas sociais eleitos em 2014 caiu consideravelmente, segundo dados do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar publicados em outubro de 2014. E as ideias da organização Escola sem Partido foram ganhando simpatizantes. A educação, que era lema do governo – “Brasil pátria educadora” – se tornou um dos principais alvos de ataques ao governo fragilizado. Logo, a discussão sobre educação e a política curricular foi se tornando uma estratégia de ataque ao Poder Executivo.

O relatório do deputado Átila Lira também tem outro aspecto notável: a utilização dos argumentos de Ilona Becskeházy<sup>13</sup>. De acordo com o documento, a consultora defendia a inspiração em documentos curriculares de outros países e a obediência a três premissas básicas: 1. Critérios orientadores do documento, quais as aspirações de uma sociedade, comunidade ou nação e o que a população espera de seu sistema educacional; 2. Áreas do conhecimento e disciplinas que serão abarcadas pelo currículo comum; 3. Identificação da hierarquia de apresentação do conhecimento que se pretende repassar, lógica inerente a cada área do conhecimento, estrutura, complexidade e progressão.

A crítica presente no relatório ressaltava a inexistência destas premissas, a ausência de uma metodologia clara utilizada para compor os documentos apresentados, o que demonstrava “a maneira amadora e contraproducente pela qual o documento que irá guiar professores e alunos

---

<sup>13</sup> Ilona Becskeházy foi diretora executiva do Instituto Social para Motivar, Apoiar e Reconhecer Talentos (ISMART) (1999-2011) e diretora executiva da Fundação Lemann (2002-2011). Atualmente se identifica como consultora e editora do Blog Exequi-Excelência e Equidade. Informações coletadas de seu LinkedIn.

durante toda a sua trajetória na escola foi construído” (BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. COMISSÃO DE EDUCAÇÃO. 30/08/2016, p. 3). O documento informava ainda que a BNCC e o programa de ensino, ou currículo, que definia é importante “para construção do país que queremos”.

A importância do currículo escolar para disseminar conhecimentos condizentes com os resultados esperados pela sociedade é a tônica do texto do deputado. A noção de currículo que expressa também pretende transformar a realidade social. Mas de que maneira? Não fica claro, mas certamente não é a mesma proposta pelo MEC e o CNE “alinhado com ideologias ou convicções políticas”. O deputado também questionou a natureza democrática dos trâmites seguidos pela BNCC, mas não porque a participação popular foi restrita. Para Átila Lira, para ser democrático o documento deveria ser discutido no Parlamento, “órgão mais legitimado” por congregar os representantes do povo.

A fala de Ilona Becskeházy citada no relatório foi retirada de um seminário organizado pela Comissão de Educação. O título do seminário era “Ciclo de Debates sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC)” e foi protocolado através de requerimento dos deputados Rogério Marinho (PSDB/RN) e da Dorinha Seabra Rezende (DEM/TO). Segundo a programação oficial disponibilizada no site da Câmara, estavam presentes representações partidárias, a Secretária Executiva do MEC (Maria Helena Guimarães Castro), UNDIME, Conselho Nacional de Secretário de Educação (CONSED).

A participação nestes eventos, a leitura dos textos e pesquisas publicados sobre a BNCC e análise de documentos produziram uma primeira lista de atores recorrentes.

*Tabela 1 Lista de atores que participaram do debate sobre a BNCC*

Representante	Entidade
Inês Barbosa	Associação Brasileira de Currículo
Maria Cristina Cortez Wissenbach	Associação Brasileira de Estudos Africanos
Diva Lucia Gauterio Conde	Associação Brasileira de Ensino de Psicologia
Sandra Escovedo Selles	Associação Brasileira de Pesquisa e Educação nas Ciências
Jorge Najjar	Associação Nacional de Política e Administração da Educação

Gabriel Passeti	Associação de Pesquisadores e Professores de História das Américas
Ângela Celeste Barreto Azevedo	Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte
Luiz Antônio Cunha	Centro de Estudos Educação e Sociedade
Ana Cléa Ayres	Associação Brasileira de Ensino de Biologia
Libania Nacif Xavier	Sociedade Brasileira de História da Educação
Representante não listado	Associação Brasileira de Estudos Medievais
Julia Polessa Maçaira	Associação Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Ciências Sociais
Marcos Souto	Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Geografia
Heleno Araújo	Fórum Nacional de Educação
Denis Mizne	Diretor Executivo da Fundação Lemann
Beatriz Ferraz	Gerente de Educação Infantil da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal
Amábile Pacios	Presidente da Federação das Escolas Particulares - FENEP
Ana Helena Altenfelder	Superintendente do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária – Cenpec
Daniel Cara	Coordenador da Campanha Nacional pelo Direito à Educação
Kátia Smole	Diretora-Geral do Grupo Mathema
Cleuza Repulho	Ex-presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME
Iloná Becskehazy	Especialista em Educação

Este mapeamento preliminar identificou atores e instituições que também estavam presentes no estudo de Marina Avelar (2017) sobre a nova filantropia e a participação na mobilização pela Base Nacional Comum Curricular. A autora, através de uma etnografia de rede, estudou redes políticas e heterarquias, esta última compreendida como “*an organisational form somewhere between hierarchy and network that draws upon diverse horizontal and vertical links that permit different elements of the policy process to cooperate (and/or compete)*” (AVELAR, 2017, p. 2). Esta análise foi peça fundamental para compreender como os atores se movimentam nos espaços da sociedade civil e governamentais, além de dimensionar a influência da filantropia e do terceiro setor no campo da educação atualmente.

A confirmação através de estudos acadêmicos e conversas com atores do campo da educação, principalmente com Daniel Cara e Andressa Pellanda da Campanha Nacional pelo

Direito à Educação, de que os atores mapeados participaram de fato de momentos decisivos para a produção do documento definiu a lista de atores que deveria entrar em contato para realizar as entrevistas. O objetivo das entrevistas era conhecer o processo político que produziu o documento da Base Nacional Comum Curricular e coletar percepções sobre este processo e sua relação com um projeto nacional para a educação, ou seja, se eles confirmavam que o documento teria sido pensado para promover uma educação que cumprisse os preceitos democráticos discutidos no primeiro capítulo.

### **2.1.1. Atores entrevistados e grupos de discurso**

Os entrevistados foram selecionados de acordo com a participação das instituições durante a discussão sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e contatados por e-mail ou telefone. Enviei um e-mail padrão informando quem era, o objetivo da pesquisa e solicitando uma entrevista que poderia ser presencial ou por chamada (telefone ou vídeo). A metodologia de contato foi por bola de neve, iniciada por entrevistas com atores ligados à Campanha Nacional pelo Direito à Educação e ao Fórum Estadual de Educação do Rio de Janeiro. As entrevistas foram semiestruturadas baseadas em roteiro disponibilizado em anexo e no total foram 15 entrevistados.

Para catalogar os discursos dos entrevistados dividi-os em quatro grupos. O primeiro grupo, chamado **pesquisa e ensino**, se refere aos discursos vinculados às associações de pós-graduação, pesquisa e às universidades; o segundo grupo, chamei de **representações governamentais** e se refere aos discursos dos atores que em algum momento assumiram cargos no Conselho Nacional de Educação (CNE), Ministério da Educação (MEC), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), esta última entrou neste grupo porque é definidora de políticas públicas, integrando MEC, CNE e comissões. Por **sociedade civil organizada** considerei os discursos vinculados a ONGs e ao Fórum Nacional de Educação, que também era formado por organizações da sociedade civil. O último grupo é formado pelos discursos associados às **fundações empresariais**, ou seja, organizações de investimento social privado (ISP) que se caracterizam pelo repasse voluntário de recursos privados de forma planejada, monitorada e sistemática para projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público. A

tabela abaixo apresenta os grupos criados para catalogar estes discursos, os atores e as instituições, órgãos e organizações que representam.

*Tabela 2: Divisão dos participantes entrevistados por grupos*

	Participante	Pertencimento
Pesquisa e Ensino	Maria Luíza Sussekind	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd)
	Inês Barbosa	Associação Brasileira de Currículo (ABdC)
	Lucília Augusto Lino de Paula	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope)
	Fernando Cássio	Universidade Federal do ABC
Representações Governamentais	Malvina Tutman	Conselho Nacional de Educação (CNE)
	César Callegari	Conselho Nacional de Educação (CNE)
	Francisco Soares	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)
	Alessio Costa Lima	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME)
	Maria Helena Guimarães Castro	Ministério da Educação (MEC)
Sociedade Civil Organizada	Natacha Costa	Associação Cidade Escola Aprendiz
	Heleno Araujo	Fórum Nacional de Educação
	Daniel Cara	Campanha Nacional pelo Direito à Educação
Fundações Empresariais	Cleuza Repulho	Fundação Lemann
	Alice Andres Ribeiro	Movimento pela Base
	Anna Helena Altenfelder	Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária – Cenpec
	Total	15

As primeiras entrevistas foram presenciais e realizadas no Rio de Janeiro. Iniciei esta fase entrevistando a professora **Maria Luíza Sussekind**, que na época era coordenadora do GT Currículo da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd). Ela é membro da Associação Brasileira de Currículo (ABdC), da Associação Americana/Canadense de

Estudos Avançados em Currículo (AAACS), da Associação Internacional de Estudos Avançados em Currículo (IAACS) e da Associação Americana de Pesquisa em Educação (AERA). Em 2014, publicou o artigo (Im)possibilidades de uma base comum nacional, em que a autora discutia “algumas das noções de *currículo* em questão; e, algumas das noções de *comum* em questão – e, tomando esta noção de *currículo como documento escriturístico, ou como arma social* (entendida como fator de homogeneização dos conhecimentos)”. Este texto se tornou referência no debate sobre a BNCC, principalmente por aqueles que se posicionavam contrariamente à BNCC. A professora, portanto, foi entrevistada enquanto representante da ANPEd e o objetivo era conhecer melhor porque esta associação se posicionava contrária ao documento e a ideia de uma base comum e nacional.

Em seguida, entrevistei a professora **Inês Barbosa** então presidente da Associação Brasileira de Currículo (ABdC), membro da Associação Americana/Canadense de Estudos Avançados em Currículo (AAACS), da Associação Internacional de Estudos Avançados em Currículo (IAACS ) e da Associação Americana de Pesquisa em Educação (AERA). Inês Barbosa participou de eventos e também publicou sobre o assunto, como no artigo Dimensões político-epistemológicas do equívoco conservador na educação: A base curricular brasileira no contexto dos currículos nacionais. Como representante da ABdC, procurei conhecer qual era o discurso da associação e entender melhor a concepção de currículo que defendiam. A entrevista seguiu uma linha muito parecida com a de Maria Luísa Sussekind e reforçou a crítica ao processo de consulta definido pelo MEC, a compreensão de currículo expressa na BNCC e a possibilidade de homogeneização do ensino que o documento promovia. O discurso de Inês Barbosa é combativo e crítico da compreensão de ensino e aprendizagem presente nos discursos favoráveis à BNCC.

Ambas indicaram a professora **Lucilia Augusto Lino de Paula**, presidente da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação no período de 2016-2018. As indicações eram justificadas pela relação entre a BNCC e a definição de um currículo para formação de professores, o que seria área de interesse do setor privado e das fundações empresariais. A professora Lucilia confirmou essa afirmação e se manteve alinhada com Maria Luíza Sussekind e Inês Barbosa. Ela explicou sobre o currículo da formação de professores atualmente e a falta de diretrizes claras, além disso ressaltou a enorme presença das universidades privadas na formação de professores por todo o país e o impacto que a BNCC teria para as futuras gerações de

professores. A BNCC também era vista com mais um documento que virá para exigir formações complementares e atualizações dos professores em exercício, o que certamente seria ofertado pelas empresas vinculadas ao setor de educação e as fundações empresariais.

O professor da Universidade Federal do ABC, **Fernando Cássio**, foi responsável por artigos e estudos que ganharam ampla divulgação entre professores e profissionais de educação sobre a BNCC. Um deles foi “Participação e participacionismo na construção da Base Nacional Comum Curricular”, e em seus trabalhos denunciava que o número de participações não era real, pois contabilizava muitas participações sem relevância. Fernando Cássio declarou que nem sempre foi contra a ideia de um currículo centralizado, mas que ao longo do tempo foi percebendo que este modelo era incompatível com a realidade da sala de aula e da dinâmica de ensino e aprendizagem. Além disso, declarou que a determinação mais rígida de um currículo dificilmente se tornará prática. Para ele os defensores da BNCC, acreditam que de alguma forma essa política poderá reduzir as mazelas educacionais, e um outro grupo, que geralmente é do campo educacional que acredita que precisa de um referencial. Portanto ser contra a ideia de uma BNCC, não significa ser contra a ideia de referenciais.

Deste modo, o discurso dessas três associações de pesquisa e ensino, ANPEd, ABcD e ANFOPE eram de oposição à BNCC, principalmente por duvidarem dos interesses vinculados aos discursos e atores que defendiam a política. Basicamente as críticas se direcionaram à concepção de currículo, modo de consulta popular organizado pelo MEC, impacto na formação de professores e na produção de material didático. O discurso predominante neste grupo era de que uma Base Nacional Comum Curricular nos moldes como a aprovada não significará mudanças significativas na educação e que, ao invés de um documento descritivo sobre competências e habilidades, é preciso um documento referencial que possa de fato ser utilizado pelos professores e pelas escolas, considerando todas as dificuldades e características próprias de cada uma das escolas do país. Portanto, o discurso desse grupo não é de ser apenas contrário, mas de exigir o reconhecimento da diversidade e da não linearidade do processo de ensino e aprendizagem, assim como é defensor de uma concepção de educação que ultrapassa a noção de uma educação republicana, para a formação de uma cultura nacional. Reivindicando que a educação é um processo mais amplo, que envolve a formação humana em suas mais diversas concepções. Todos os entrevistados deste grupo citaram referências de autores e teorias definidas como pós-estruturalistas.

O segundo grupo de discursos está relacionado com representações governamentais. Meu objetivo inicial era conhecer o posicionamento do Conselho Nacional de Educação e da Secretaria Executiva do MEC, que foi uma grande incentivadora da BNCC. Assim seria possível acessar informações sobre as reuniões que aconteceram no âmbito governamental, ou seja, o que oficialmente foi decidido e como aconteceram esses processos. A discussão sobre a BNCC era parte do cotidiano desses atores, em reuniões dos órgãos que representavam, audiências públicas e seminários pelo país, por exemplo, assim como a confecção dos documentos que fundamentaram a BNCC. As entrevistas com os representantes governamentais indicaram que o processo foi democrático, disputado e com as questões de qualquer definição de política pública. Enfim, a naturalidade e a normalidade com que o processo era encarado demonstrava que as decisões são definidas em nome de uma praticidade, ou para cumprir prazos ou porque os argumentos contrários não eram fortes o suficiente.

A professora **Malvina Tutman**, que neste período foi conselheira do Conselho Nacional de Educação (CNE) também foi entrevistada presencialmente e foi a que mais destoou dos discursos deste grupo. Sua entrevista demonstrou receio quanto à BNCC que foi aprovada e criticava de forma muito sutil o modo como o CNE vinha sendo aparelhado por integrantes de instituições filantrópicas, termo usado por ela para se referir às fundações empresariais, e do terceiro setor. Malvina Tutman junto com as conselheiras Márcia Angela da Silva Aguiar, Aurina Oliveira Santana foram as únicas a se posicionarem contrariamente ao parecer do CNE que aprovava a BNCC.

Além de Malvina Tutman, entrevistei o conselheiro do CNE que foi favorável ao parecer a favor da BNCC aprovado no CNE, **César Callegari**. No CNE, presidiu a Comissão de Elaboração da Base Nacional Comum Curricular, foi presidente da Câmara de Educação Básica por dois mandatos e foi autor de várias resoluções, pareceres e diretrizes, entre elas: Ensino Fundamental, Educação Infantil, Carreira do Magistério, Custo Aluno Qualidade – CAQi, Sociologia e Filosofia no Ensino Médio. Callegari renunciou à presidência da Comissão da BNCC em 2018 por não concordar com a BNCC do Ensino Médio. Durante a entrevista, Callegari argumentou que as associações universitárias se retiraram do debate quando eram muito necessárias e que essa abstenção abriu espaço para que outros atores apresentassem estudos e argumentos que acabaram sendo aceitos pelo Conselho Nacional de Educação. Além disso, ele disse que o argumento de mercantilização da educação era infundado, visto que o Plano Nacional

do Livro Didático realiza a compra de livros através de editais e que isso não estava em vias de ser alterado. Assim como a formação de professores não seria alterada pela BNCC, visto que o setor privado é o principal formador de docentes no país e continuará assim.

Como representantes do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), entrevistei o ex-presidente **Francisco Soares** que também foi conselheiro do Conselho Nacional de Educação (CNE). O INEP é responsável pela produção de dados oficiais sobre educação no Brasil e também pelas principais avaliações, como o Ideb. Francisco Soares Também foi presidente da Associação Brasileira de Avaliação Educacional (ABAVE) é uma referência nesta área. O objetivo da entrevista era conhecer o discurso de quem estava vinculado às avaliações e que também tinha participado ativamente do debate saber a BNCC advogando a seu favor. O discurso em muito se assemelhou ao de César Callegari e também denunciava uma certa ingenuidade dos críticos da BNCC, assim como uma incompreensão do que de fato a política pretendia realizar, especialmente sobre o fato de não ser currículo e não ser criada para fundamentar as avaliações e produzir melhores resultados em nível nacional. Francisco também demonstrou conhecer as teorias sobre currículo e os discursos sobre sua associação com setores privados, o que o fez questionar o conceito de democracia aceito por seus críticos, como se democracia significasse que não pode haver uma discussão ampla, inclusive com o setor privado e com instituições do terceiro setor, como as fundações empresariais.

A União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) foi representada pelo presidente no ano de 2018, **Alessio Costa Lima**. A UNDIME é uma associação civil sem fins lucrativos, fundada em 1986, que reúne gestores de 5.570 municípios brasileiros. A instituição tem papel importante na articulação entre sindicatos, governos e organizações da sociedade civil. Faz parte da Campanha Nacional pelo Direito à Educação e tem como alguns de seus parceiros a Fundação Lemann, Fundação Santillana, Itaú Social, Instituto Natura e Instituto Alanna. A UNDIME é participa cotidianamente da definição de políticas públicas de educação, faz parte de comissões na Câmara dos Deputados, no Senado e é uma forte interlocutora com as secretarias municipais de educação e os professores de todo o país. O discurso da organização foi favorável à BNCC e a organização, somada ao Conselho Nacional dos Secretários Estaduais (Consed). A UNDIME, por exemplo, foi responsável por uma das etapas de consulta pública em conjunto com o Consed.

A representante do MEC foi a ex-secretária executiva **Maria Helena Guimarães Castro**, que foi secretária atuou durante 2016-2018. Atualmente, assim como Francisco Soares, é conselheira do CNE e foi presidente do INEP durante 1995-2002, acumulando vasta experiência junto a secretarias nacionais e do estado e município de São Paulo. Durante a entrevista, Maria Helena destacou que o posicionamento sobre uma base curricular nunca foi consensual, pois de um lado há presença de várias entidades a favor, como Academia Brasileira de Ciências, UNDIME, Consed, CNTE, outras que eram a favor e que passaram a ser contra com a saída do governo do PT, como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, e outras que sempre foram contra, como a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) e Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE). Também participou intensamente a partir de 2016, quando se tornou Secretária Executiva do MEC, e foi responsável por coordenar a partir de um relatório produzido pela UNDIME e CONSED o processo de organização do texto que produziu a terceira versão do documento. Durante sua passagem pelo cargo, Maria Helena também foi responsável pela apresentação de uma reforma do Ensino Médio por meio de uma medida provisória, o que contribuiu para produzir ainda mais dúvidas sobre a BNCC, pois não havia nenhuma recomendação acordada a este respeito e o modo de apresentação foi considerado autoritário, pois novamente não houve consulta pública.

As entrevistas deste grupo evidenciaram as nuances entre esses diferentes participantes. Uma importante questão para esse grupo foi o debate sobre se a BNCC garantia direitos e objetivos de aprendizagem, projeto apresentado ainda no governo Dilma, ou competências e habilidades, conforme o texto encaminhado durante o governo Temer. Após intenso debate, o CNE deliberou através de uma resolução por manter direitos e objetivos de aprendizagem. Além disso, os entrevistados apresentaram que dentro do órgão há dissenso e posicionamentos contrários, e que o CNE não era, segundo Chico Soares, “linha auxiliar do MEC”. Exemplo disso foi a abstenção de voto ao parecer final de três conselheiras, dentre elas Malvina Tutman.

O discurso do grupo representantes governamentais em muito se apoia no argumento do que está definido na lei, do que é defendido enquanto direito à educação, compreendido como direito à aprendizagem. Logo, uma base é defensável porque está prevista na lei, que tem como objetivo estimular estados e municípios a produzirem seus currículos e criarem diretrizes mais claras. Porém a discussão deveria garantir um documento e uma política pública que valorizasse a

educação, combinando diferentes discursos e posicionamentos sobre currículo, que ouvisse diferentes setores. Todos os entrevistados ressaltaram o papel negativo da universidade durante o processo, pois a universidade abdicou de sua postura crítica e de conseguirem produzir mudanças no texto. Esta ausência foi provocada, segundo o discurso deste grupo, pela questão política do momento e da mudança de governo. O que fez com que os pesquisadores e professores vinculados às universidades negassem que a BNCC era uma política prevista na lei. Consequentemente, abriram espaço para atores que estavam fortemente presentes no MEC e incidindo sobre o texto.

O grupo de discurso catalogado como **organizações da sociedade civil** reconhece o argumento da legalidade, até determinado momento, inclusive, foi favorável a uma base comum curricular, mas se opõem ao documento final aprovado em 2017. Assim como para o primeiro grupo, o impeachment, o processo de reestruturação do MEC que aconteceu em seguida, assim como a reestruturação do CNE exigia um posicionamento claro e coerente, pois demarcava quem era contra ou a favor da educação pública. Por isso, nenhuma política educacional do governo Temer poderia ser apoiada ou discutida, porque para este grupo o governo era ilegítimo.

A única organização do grupo da sociedade civil que ainda participou do debate durante o governo Temer foi a Cidade Escola Aprendiz. A representante entrevistada foi **Natacha Costa**, que é diretora executiva da organização. Segundo ela, inicialmente foram resistentes à ideia de uma base por uma preocupação de que o documento se transformasse em um texto para determinar conteúdos escolares, o que ela considera que terminou acontecendo, materiais didáticos e que pautasse avaliações externas. Outra preocupação existente era a de que o conceito de habilidades socioemocionais se tornasse muito central no documento, o que consideravam um problema.

A organização participou do debate no sentido que qualificá-lo, pois a BNCC priorizava os componentes curriculares e não apresentava proposta formativa clara, que deveria incluir para a Cidade Escola Aprendiz, por exemplo a educação integral. Contribuíram com relatórios e documentos, porém ao longo do processo se tornaram mais críticos e não concordaram com a segunda parte do documento, que tratava dos componentes curriculares. Deste modo, a incidência da organização era principalmente com produção de conhecimento sobre os temas da educação integral e sobre currículo.

Para Natacha a pauta do currículo estava relacionada com a presença do então secretário de educação básica, Manoel Palácios, “era uma pauta dele”. Antes, porém ela relatou algumas mudanças que considerou importante para que este debate sobre currículo ganhasse força e a Cidade Escola Aprendiz também fizesse parte. Segundo Natacha, um marco importante foi a migração da Diretoria de Currículos e Educação Integral da Secretaria de Educação Continuada Alfabetização e Diversidade (SECAD) para a Secretaria de Educação Básica (SEB), mais central no MEC, o que significou maior visibilidade para a pauta de educação integral e conseqüentemente, a Cidade Escola Aprendiz realizou o esforço de ocupar essa discussão “para que ela fosse a melhor possível”, em suas palavras. Esta migração acontece durante a gestão e Jaqueline Moll e em seguida esta diretoria ficou sob comando de Ítalo Dutra, de quem Natacha é muito próxima, durante a gestão de Palácios.

Em um primeiro momento houve convocação de atores da sociedade civil e diferentes atores da área de educação para conversar e debater a possibilidade de uma base comum curricular. Porém, não houve engajamento e, ao contrário, houve forte oposição, que para ela se deu em parte devido a possibilidade de padronização e em parte porque entendia que o PNE 2014 tinha metas importantes que não deveriam perder protagonismo para a BNCC. Conseqüentemente, a pauta foi assumida pelo Movimento pela Base e por atores vinculados às fundações empresariais, como Maria Helena Guimarães, Maria Inês Fini, antes mesmo do impeachment porque era um tema importante para eles. Em vários momentos da entrevista ela ressaltou o quanto tentaram realizar uma convocatória dos movimentos sociais, associações universitárias e demais atores da sociedade civil sem sucesso.

Após o impeachment, o MEC passou a ser gerido “por esses integrantes do PSDB”, e o diálogo se tornou mais complicado e a ideia de base se tornou mais prescritiva, por isso a Cidade Escola Aprendiz se afastou do processo.

Outra referência deste grupo é o Fórum Nacional de Educação, presidido por Heleno Araujo. Durante o governo interino de Michel Temer, houve a demissão de toda a equipe técnica do Fórum Nacional de Educação, que era um espaço de interlocução entre a sociedade civil e o Estado. O Fórum também era uma das instituições que questionava a BNCC e por isso entrevistei **Heleno Araujo**, que havia sido até este momento seu presidente. O entrevistado também informou que não era contrário a ideia de uma base, mas que o documento em discussão não incluía professores, alunos e gestores da área de educação, também não produziu consenso

através de debate com a sociedade sobre uma concepção de currículo e por fim, era encampado por um governo ilegítimo.

Outra organização representada neste grupo foi a Campanha Nacional pelo Direito à Educação. O entrevistado foi **Daniel Cara**, então coordenador executivo da rede que reúne aproximadamente 200 parceiros. Embora não tenham se posicionado inicialmente, logo se apresentaram como contrários ao documento e ao modelo de participação escolhido pelo MEC para consulta pública. A Campanha Nacional pelo Direito à Educação, embora seja representante do terceiro setor e integrada pela UNDIME, não mantém relações com a Fundação Lemann. O discurso da Campanha Nacional pelo Direito à Educação é muito focado no *advocacy*, nas estratégias para produção de consenso sobre conceitos educacionais e na compreensão de que a política é uma disputa de poder.

Deste modo, a entrevista desde o início tratou de como a pauta da base curricular ficou sem liderança e foi apropriada pelas fundações empresariais. O discurso é combativo e também duvida do interesse das fundações em investir na educação. O principal argumento mobilizado é de que a Fundação Lemann passou a ser um player importante, com forte presença no governo e em seus órgãos, como no MEC, e que o objetivo destes atores é de produzir lucro através de produtos educacionais.

Portanto, o discurso do grupo da sociedade civil é marcado por uma análise dos atores no tabuleiro político e das oportunidades que foram aproveitadas pelos diferentes atores. Natacha Costa, Heleno Araújo e Daniel Cara trataram principalmente de aspectos relacionados aos perfis políticos dos representantes governamentais, as equipes que passaram pelo MEC e as mudanças consequentes. Por outro lado, apresentam que as escolhas sobre a BNCC foram produzidas principalmente por questões circunstanciais e oportunistas de quem ocupava determinados espaços e as pautas que defendiam.

O último grupo de discurso é veiculado pelas fundações empresariais. Principal apoiador do documento, apontado como responsável para que ele assumisse a expressividade que teve, as representantes das fundações empresariais entrevistadas apresentaram um discurso fechado, sem contradições entre si ou nuances. Nas três entrevistas apareceram frases de efeito como “a mesma qualidade de educação do Oiapoque ao Chuí”, assim como um apelo para a necessidade de políticas públicas produzidas com maior eficiência e celeridade. A BNCC também é reconhecida

como um documento falho que pode ser revisado ao longo dos anos, mas que precisava ser feito para nortear outras políticas da área de educação, como a formação de professores.

Representando a Fundação Lemann foi possível entrevistar a consultora **Cleuza Repulho**, ex-presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) por 3 vezes - 2007, 2011, 2013, ex-secretária de educação do município de São Bernardo do Campo. Cleuza Repulho também foi Membro do Comitê Diretivo da Campanha Nacional pelo Direito a Educação de 2005 a 2013. Atualmente é conselheira do, Nova Escola, Comunidade Educativa CEDAC, Instituto Rodrigues Mendes, Universidade de Columbia *Womens Leadership*, CENPEC e consultora sênior da Fundação Lemann, Instituto Natura, Instituto ARAPYÁÚ. Cleuza Repulho em diversos momentos situou seu discurso como o de alguém que conhece a gestão da educação na prática e que sabe o que os professores de todo o país estão pedindo, o que era justificado por seu conhecimento do país enquanto ex-presidente da UNDIME e atual consultora da Fundação Lemann. A empiria, a proximidade com os sistemas educacionais, a prática era as principais justificativa para defender a BNCC.

O Movimento pela Base foi um dos principais atores que apoiaram o documento além de oferecerem suporte técnico para o MEC e durante o processo de implementação. Por isso, entrevistei a secretária executiva do Movimento pela Base, **Alice Andres Ribeiro**. Este movimento é composto por diferentes tipos de representação, é liderado pela Fundação Lemann e foi alvo de desconfiança devido ao seu poder de influência durante o processo de construção do documento. Esta entrevista foi uma das mais curtas e desde o início a entrevistada recorria à qualidade técnica do documento para promover sua defesa. Além disso, a leitura é de que não havia uma “espinha dorsal” para os diferentes aspectos da educação, como os materiais didáticos, a formação de professores e o ensino em si, sendo necessário que todos estivessem alinhados para garantir o direito de aprendizagem. Deste modo a BNCC é o documento para garantir aprendizagens essenciais, respeitando a autonomia das escolas, municípios e estados, com objetivo de produzir um documento norteador para o Sistema Nacional de Educação. Durante toda a entrevista foi reforçado que o objetivo de defesa deste documento é garantir que os alunos de fato aprendam o que é ensinado nas escolas em todo o país.

Outra instituição que integra este movimento é o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), atuante em frentes como formação de professores e currículo e didática. Desta instituição entrevistei **Anna Helena Altenfelder**. O

conselho de administração do Cenpec é presidido por Neca Setúbal, uma das herdeiras do banco Itaú. Entre seus parceiros estão o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Fundação Roberto Marinho e o Itaú Social. Fundado em 1987, o Cenpec também é considerado uma espécie de *think thank* por sua proposta de desenvolver e disseminar conhecimento sobre educação. Durante a entrevista Anna Helena Altenfelder explicou o alinhamento da instituição com o Movimento pela Base, pois o Cenpec acredita que a Base Nacional Comum Curricular é um importante instrumento para garantir educação de qualidade para todos, contribuindo para uma maior inclusão de diferentes grupos sociais. Assim como Cleuza Repulho, Anna Helena Altenfeder reforçou durante a entrevista sua trajetória enquanto professora do ensino básico em escola pública e recorreu à argumentos práticos para defender que a BNCC trará maior clareza para o processo de ensino e aprendizagem, além de servir como um guia para todos os gestores e educadores do país.

O discurso deste último grupo é muito homogêneo e focado na melhoria da qualidade da educação para os estudantes de todo o país. Porém, não foi apresentada uma noção clara do que compreendem como educação de qualidade, quase sempre o sentido inferido é o da aprendizagem de habilidades e competências básicas, como alfabetização. O documento é apresentado como um norteador e uma etapa necessária para políticas de maior embocadura, como o Sistema Nacional de Educação. A impressão resultante dessas entrevistas é de que o convencimento é produzido pelo uso de exemplos práticos, casos emblemáticos e o conhecimento da realidade escolar de todo o país.

Apesar de contatados, não obtive resposta de Priscila Cruz, coordenadora do Todos pela Educação, do ex-secretário de educação básica, Manuel Palácios, da ex-consultora da Fundação Lemann, Paula Louzano, do consultor da Fundação Lemann Denis Mizne, Mozart Neves Ramos membro do CNE e do Todos pela Educação. Logo, não houve entrevistas com pessoas vinculadas ao Todos pela Educação porque mesmo conseguindo contato de telefone e e-mail não houve resposta.

As próximas seções descrevem aspectos presentes nas entrevistas dos diferentes grupos e que foram selecionados como representativas do debate sobre a Base Nacional Comum Curricular.

## **2.2. Educação como direito**

Durante as entrevistas foi recorrente a defesa de que a educação é um direito e que a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) atuaria como instrumento para garantir sua realização. Todos os grupos de discurso utilizaram como recurso argumentativo a legislação vigente, por exemplo a Constituição de 1988, LDB 1996, PNE 2014, para defender a educação como direito. Este argumento enseja outro: o de que não é qualquer educação que deve ser ofertada, mas uma educação de qualidade.

Uma outra tese poderia ser escrita apenas sobre os diferentes significados relacionados ao que se mobiliza por “educação de qualidade”. Os áudios das entrevistas demonstram que os atores concordam entre si de que uma “educação de qualidade” é resultado de um consenso sobre o que isto deve significar. E para os entrevistados esse consenso inclui entender a educação como um processo que promova a emancipação dos sujeitos, o respeito à diversidade e que capacite para o mercado de trabalho.

Educação de qualidade também prevê estrutura escolar que tenha capacidade de promovê-la. Por isso, inclui também a defesa de parâmetros para formação de professores, estrutura física das escolas, equipamentos e infraestrutura adequada, o salário dos professores, alimentação escolar, todos são fatores associados à qualidade. A garantia do direito à educação, portanto, envolve muitas outras esferas de ação além do processo educativo de ensinar.

Na base deste argumento, porém, está sempre a ideia de que os sujeitos precisam ser transformados, capacitados, enfim, ensinados. Os entrevistados falaram de direito à educação de forma superficial, como algo que encerra um significado em si mesmo. A ideia de direito, enquanto prerrogativa legal, também foi acionada como algo que deve ser cumprido, visto que foi aprovado por lei ou norma.

Durante as entrevistas o modo como o “direito à educação” foi abordado não especificou quais seriam os parâmetros que estabelecem uma educação de qualidade. O argumento foi sempre de natureza técnica, por exemplo, a definição do Custo Aluno Qualidade (CAQ) presente no PNE e bandeira da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, ou a necessidade de uma reforma na formação de professores, como presente nas afirmações de Lucília da Associação Nacional de Formação de Professores, ou ainda quando Anna Helena Altenfelder dizia que:

Nós observamos que a não existência de uma base, ela acaba fragilizando muito o professor. E acabam existindo outros instrumentos, como o livro didático, como os sistemas que acabam ocupando esse lugar. Então nós achamos que é mais legítimo uma base, com todas essas limitações, que seja discutida a nível nacional, seja um documento oficial, basta o Conselho Nacional de Educação, do que a substituição disso por outros

documentos, outros parâmetros, diretrizes que acabam ocupando esse espaço. Já vi isso inúmeras vezes o quanto os professores buscam a referência, a gente não pode esquecer da precariedade da nossa formação inicial. E quando a gente pensa na precariedade da formação inicial a gente não está falando das universidades federais, das universidades estaduais que efetivamente tem uma qualidade da formação. Nós estamos falando de onde é formado 80%, quase 90% dos nossos professores e ele sai com uma precariedade de formação grande. Isso é uma realidade difícil, mas que a gente tem que aceitar. (Trecho de entrevista concedida à autora).

Na prática os argumentos são muito semelhantes. O espectro mais à esquerda dos discursos, como os dos grupos 1 (pesquisa e ensino) e 3 (organizações da sociedade civil), acusam os mais “liberais”, como os discursos dos grupos 2 (representantes governamentais) e 4 (fundações empresariais), de terem se apropriado de seus argumentos. Deste modo, os diferentes grupos de discurso parecem concordar quanto a uma concepção de qualidade da educação. Porém, os grupos concordam sobre as áreas de incidência para promover uma educação de qualidade, como a formação de professores, e discordam sobre o modo de condução dessas reformas e atualizações.

Cada um desses grupos de discurso percebem a qualidade da educação associada a diferentes fatores, para o grupo 1, por exemplo, não há uma relação de causalidade evidente entre a criação de um documento como a Base Nacional Comum Curricular e a qualidade da educação. Afinal o documento é um texto que não necessariamente conseguirá influir sobre as práticas docentes por todo o país. Há uma dimensão da vida que é inalcançável através dos textos oficiais. Para o grupo de discursos vinculados aos atores da sociedade civil, uma educação de qualidade está vinculada à parâmetros muito objetivos que vão desde a estrutura da escola até o salário e formação dos professores, incluindo a gestão escolar e a relação entre escola e comunidade escolar. Portanto a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) é apenas uma etapa de um processo maior e esse tipo de documento só assume legitimidade após ser consensuado em conjunto com os atores de interesse, o que consideram não ser o caso da BNCC.

O discurso emitido pelos representantes governais situa a qualidade como algo a ser construído e que está garantido através de um arcabouço legislativo que ainda é incompleto. A BNCC é um dos instrumentos que precisavam ser criados para encerrar um ciclo de políticas estruturais que permitirão maior organização, homogeneidade e controle sobre os processos educacionais, sem reduzir autonomia e diversidade dos modelos educacionais do país. Para o último grupo de discurso, das fundações empresariais, a qualidade da educação está vinculada ao direito de aprendizagem e de ter uma educação que capacite para adquirir conhecimentos

“essenciais”. Nesse sentido a BNCC é de fato uma política que garantirá a qualidade da educação porque define o que é o direito à aprendizagem e estabelece os que são esses conhecimentos essenciais.

Portanto, ficou evidente que os diferentes discursos expressam uma concepção do que é a qualidade da educação e como isto realiza o direito à educação. Especificamente os documentos que analisei, as entrevistas realizadas e as pesquisas da área de educação não elaboravam de maneira clara qual a relação entre direitos, direito à educação e a necessidade de emancipação ou com a concepção de cidadania. Por isso ao longo do terceiro capítulo optei por discutir como a concepção de democracia enseja um modelo de educação que está relacionado com uma certa concepção de educação.

### **2.3. Defesa da escola pública: a BNCC como política pública nodal**

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) está atrelada à necessidade de um documento que “funcione como uma espinha dorsal para o sistema de educação”, de acordo com as palavras de Alice Andres Ribeiro representante do Movimento pela Base. O foco do documento é, então, a educação básica escolar pública. A base, para seus defensores, é um instrumento fundamental para garantir equidade.

Os quatro grupos de discursos analisados não questionam se a educação deve ou não ser pública. Esta foi uma importante questão até a Constituição de 1988 e atualmente o debate sobre privatização se diversificou e não se refere ao modelo de educação. Uma nova forma de privatização se apresenta, segundo os discursos contrários à Base atualmente acontece uma espécie de “privatização por dentro”. Ou seja, os processos de privatização da educação não implicam cobrança de mensalidade, por exemplo, mas oferta de serviços, como produção de material didático e mecanismos de gestão, e *voucher*. Estes discursos também acusaram os grupos vinculados às empresas, como a Fundação Lemann, o Todos pela Educação e o Movimento pela Base, de se apresentarem como favoráveis à BNCC para produzirem produtos educacionais que poderão ser adquiridos pelos governos, como avaliações e cursos de formação continuada para professores. Segundo Daniel Cara:

É muito melhor fabricar produtos e serviços para educação, a rentabilidade é muito maior, o grau de esforço é muito menor do que fabricar cerveja, então a estratégia na educação hoje (...) serve a um objetivo muito claro que é de diversificação de mercado e expansão de negócios do Jorge Paulo Lemann. (Entrevista concedida em 10 de dezembro de 2018).

Para os discursos contrários à BNCC, portanto, a crítica não se direciona para a possibilidade de uma base curricular, mas para o documento promulgado em 2017. A qualidade da educação escolar pública aparece vinculada nesses discursos, dos grupos 1 e 3, à definição de diretrizes curriculares que atuem como um guia de composição curricular e que tivesse sido construído em conjunto com os mais de 5.000 municípios brasileiros. Outra justificativa para não concordar com os discursos dos grupos 2 e 4 é de que é possível defender um currículo nacional, porém não há concordância de que isto redime desigualdades. Portanto ser contra a BNCC, segundo os grupos de discurso 1 e 3, não significa ser contra uma forma de sistematização sobre currículo escolar, ou seja, se opor a um currículo nacional não é sinônimo de defesa de um “espontaneísmo” extremo para a educação.

Os discursos dos grupos 2 e 4 defendem a necessidade da Base da maneira que foi aprovada por considerarem que inclui os processos de discussão anteriores sobre o tema e que foi atualizada de acordo com o Plano Nacional de Educação 2014. Todos também reconheceram que o documento tem fragilidades, mas que deveria ser aprovado mesmo assim, pois poderia ser revisto ao longo dos anos, conforme fosse implementado.

Sendo assim, a BNCC foi apresentada pelos 4 grupos de discurso como um documento que cumpria previsões normativas, como LDB 1996 e PNE 2014. Do modo como está proposto no PNE 2014 a BNCC é uma das etapas fundamentais para construção do Sistema Nacional de Educação e do Sistema Nacional de Avaliação. Portanto, a política, para seus defensores, deveria ser uma das primeiras a ser realizada. Para seus opositores, a BNCC assumiu relevância porque havia interesses particulares que seriam beneficiados com sua rápida aprovação e que seria importante dar início à outras metas e estratégias do PNE 2014.

Opositores e apologistas deixam transparecer que a questão envolve posicionamento político, estratégias de manutenção no poder e compreensões particulares de como defender a escola pública. Exemplo disto foi a disputa sobre o nome do documento. Inicialmente Base Comum, se tornou Base Comum Curricular e terminou como Base Nacional Comum Curricular, desenvolvendo um debate sobre o que se compreende como nacional, comum e curricular.

A ideia de base nacional se justificava pela possibilidade de “homogeneizar do Oiapoque ao Chuí”, como presente no discurso do grupo 4 (fundações empresariais) ou ainda por uma “defesa da escola pública para o desenvolvimento nacional”. Para este grupo, o currículo

específica o que os alunos devem aprender, enquanto expectativa de aprendizagem, atitude, valores, e como devem aprender. A Base Nacional Comum Curricular ao estabelecer o essencial, segundo o discurso deste grupo, “não estabelece um teto, mas um piso” ou ainda, estabelece “onde o aluno deve chegar e quanto, mas não define como”.

Para o grupo 1 (pesquisa e ensino), a definição de um currículo nacional é uma construção imaginada, o que reforça o argumento de que para o texto corresponder minimamente a uma ideia de nacional ele teria que ter sido construído em conjunto. Para o grupo 2 (representantes governamentais), o papel da educação para a nação segue os preceitos republicanos, de que a educação é responsável por formar indivíduos que compartilham saberes em comum, o que de certo modo é semelhante ao que foi apresentado pelo discurso do grupo 4. O grupo de discurso da sociedade civil concorda com o discurso do grupo 1, mas também o combina com elementos do quarto grupo, ou seja, acredita que a educação tem uma relação com a formação do sentimento de nacionalidade, mas reconhece que é complexo a produção de um documento que reflita essa nacionalidade.

A justificativa da Base Nacional Curricular como uma política nodal, portanto, é controversa. Os discursos que apoiavam esta percepção, como os dos grupos 2 e 4, relacionavam a proeminência deste documento sobre outras metas do PNE com a defesa de uma escola pública com ensino de qualidade. Ao mesmo tempo, apelavam para uma construção de saberes comuns e compartilhados por todo o país. Consequentemente, a questão colocada era de que a BNCC era uma maneira de defender a escola pública e era central para articular outras políticas públicas educacionais.

Ao associarem a defesa da escola pública com a construção do futuro do país ou mesmo dos estudantes, estes discursos demonstraram que existe relação entre uma compreensão de nacionalismo associado com conceitos de cidadania, ambos como sinônimos de construção de uma coletividade. Porém a noção de cidadania mobilizada também é um composto, no sentido de refletir ideais republicanos, de proeminência do coletivo, com ideias liberais, de valorização do indivíduo, semelhante aos argumentos apresentados ao longo do primeiro capítulo quando se explorou as ideias do pensamento político brasileiro sobre a formação de um novo homem e a educação. Por isso, o capítulo 3 se dedicou a analisar as teorias sobre república e educação, assim como a crítica ao atomismo liberal e as teorias comunitaristas.

#### **2.4. A tempestade perfeita: a entrada de novos atores**

O roteiro de entrevistas trazia algumas perguntas sobre a participação dos entrevistados na elaboração de políticas públicas para educação. Durante as respostas perguntava mais diretamente sobre a presença de atores das fundações empresariais. A chegada destes atores significou também a presença de um novo corpo técnico e reflexivo sobre os temas educacionais. Com isso não pretendo afirmar que as universidades ou os laboratórios de pesquisa perderam influência junto ao MEC e ao INEP, mas que apresentar críticas e proposições para produção de políticas públicas educacionais se tornou uma competição mais aberta.

Certamente essa afirmação vem associada à crítica de que não apenas a competição aumentou, mas que os novos participantes concorrem com forças desiguais. Esta incompatibilidade de forças justificou o interesse em entender porque o Movimento pela Base assumiu a proeminência que teve durante a construção da BNCC. O roteiro usado durante as entrevistas incluía pergunta que abordava este assunto o discurso do grupo das organizações da sociedade civil foi unânime em informar que essa presença está relacionada com a disponibilidade de recursos que as fundações empresariais dispõem.

O discurso mais radical, do grupo 1 (pesquisa e ensino), afirmava que o Movimento pela Base assumiu importância simplesmente por uma questão econômica, porque esse grupo detém condições financeiras que viabilizam sua influência. Os mais próximos do Movimento pela Base e seus integrantes informaram que a proeminência se deu por uma sinergia de interesses, pois essa era uma pauta nodal do PNE 2014 e o MEC assumiu a dianteira do processo, convidando-os para contribuir.

Cleuza Repulho identificou, por exemplo, os atores contrários a uma base como “mais ligados a academia”, que não conhecem as necessidades reais de professores e gestores. Para ela, estes atores, desconhecem que “nesse país cada um dá o que der [sic] e se quiser”, no sentido de que o ensino não é organizado e, portanto, a ideia de um currículo aberto não realiza metas simples, como alfabetização universal. Sua experiência pessoal, como ex-secretária de educação a faz acreditar na “necessidade do [sic] Brasil ter um currículo”, assim como a defesa de que é preciso construir um conhecimento minimamente compartilhado. O fato de conhecer bem o país e viajar para municípios remotos consolida para ela a certeza de que os professores entendem “que é um processo que pode ajudá-los, o que eles nunca quiseram e nem era o que a gente

defendia, é que todo mundo ficasse engessado na forma de trabalhar” (Entrevista concedida em 15 de outubro de 2010).

Inês Barbosa, embora esteja vinculada às associações curriculares, elencadas no primeiro grupo de discurso, e tenha declarado total discordância com o documento, reconheceu que há um grande problema na formação de professores e que isto se deve principalmente ao papel das universidades privadas. Concordou com Cleuza Repulho que a formação de professores não deve ser de caráter acadêmico, mas que eles têm que ter conhecimentos básicos para operacionalizar materiais didáticos de suas disciplinas.

Natacha Costa (Cidade Escola Aprendiz – discurso da sociedade civil organizada), porém, trouxe outra perspectiva de observar não apenas a chegada desses grupos, como sua permanência junto ao MEC. Segundo sua análise da conjuntura política de 2015, os principais fatores para a ascensão destes grupos foram a fragilidade do segundo governo Dilma, a equipe do MEC, especialmente a participação de Manoel Palácios, os cortes no financiamento de organizações sociais e a redução dos canais de interlocução do governo com a sociedade civil. Isso explicaria também porque as associações que historicamente trabalharam com currículo escolar não foram convidadas, pois segundo Natacha, a visão desses grupos era alinhada com a de Palácios e essas associações estavam enfraquecidas para competir. Segundo Natacha:

Tem uma concepção de que o alinhamento do sistema em torno de uma base única resolve a questão. E essa é uma visão limitada. Porque sabemos que as questões do sistema são muito mais complexas do que resolver os conteúdos que a gente tem que trabalhar, inclusive do ponto de vista pedagógico não é essa a questão mais relevante. As crianças não aprendem não porque não se sabe o que ensinar, mas porque não tem condições para as escolas, porque a formação de professores é frágil, porque tem problemas seríssimos de gestão nos sistemas. Mas há uma crença neste grupo de que esse é um elemento estruturante do sistema e aí isso encontra com um secretário da educação básica que é um cara da avaliação externa, esse é o perfil do Palácios. (Citação de entrevista concedida à autora).

Natacha faz a ressalva de que não concorda com as acusações de que esse grupo e o secretário de educação básica se vincularam para obter lucros, mas simplesmente por uma concordância quanto à necessidade de um alinhamento entre currículo escolar, formação de professores e avaliações externas. Este cenário constituiu, segundo a entrevistada, uma “tempestade perfeita”, porque as instituições vinculadas ao Movimento pela Base e à Fundação Lemann eram sustentáveis, no sentido de serem capazes de se autofinanciarem.

Gostaria de destacar o trecho em que ela diz que “há uma crença neste grupo de que esse é um elemento estruturante do sistema”. Outros entrevistados, como César Callegari (grupo 2 –

representantes governamentais) e Fernando Cássio (grupo 1 – associação de ensino e pesquisa), indicaram concordar com essa afirmação. Assim, Natacha tornou mais evidente que talvez não haja um grande acordo com vista de obter lucro, privatizar a escola por dentro ou vender materiais e sistemas, mas que se trata da crença de um grupo de elite que tem capital econômico e técnico e encontrou uma equipe no MEC que compartilhava de suas crenças.

Considerados pragmáticos e utilitaristas, outras vezes técnicos e superficiais, fato é que a crença deste grupo na BNCC reflete também sua aposta na necessidade de políticas mais eficientes que tragam resultado através de processos sistemáticos. Logo, não há dúvida, seguindo este raciocínio, de que para ter um Sistema Nacional de Educação, que seja passível de avaliação, exista uma organização, ainda que mínima, do que é ensinado nas escolas de todo país.

Visto desta forma, o processo de discussão da BNCC pode ser uma questão técnica e, por isso mesmo, politicamente neutra. A falta de um posicionamento do Movimento pela Base e dos apoiadores da BNCC durante o impeachment em 2016 foi justificado com a frase “A BNCC deve ser uma política de Estado e não uma política de governo” e suas variações. Certamente as políticas devem ser mantidas mesmo com mudanças de governo e os grupos em questão não tinham obrigação de declararem seus posicionamentos políticos. Porém, a neutralidade pagou seu preço. E o sinal enviado pelas fundações empresariais e os representantes governamentais, exceto aqueles que se abstiveram de votar, como as conselheiras do CNE, ou renunciaram de seus cargos, foi o de que não importava qual o governo ou as condições o grupo estava disposto a se despojar de alguns de seus valores, como a defesa da diversidade quando foi exigido a retirada do termo “gênero”, para que ao final o documento fosse aprovado.

Contornando a neutralidade técnica e a crença, Daniel Cara (grupo 3 – organizações da sociedade civil) apresentou outra perspectiva que remontava à pressão do Movimento pela Base durante o PNE 2014. Segundo este entrevistado, o Movimento conseguiu que o então relator Angelo Vanhoni incorporasse suas ideias na relatoria do PNE 2014, assim como encontraram atores ligados ao MEC que concordavam com suas visões para a educação. Em outro momento recordou uma conversa com o ex-ministro da educação Fernando Hadadd em que este dizia que a Campanha Nacional pelo Direito à Educação poderia reivindicar protagonismo, mas não poderia requisitar que o MEC cedesse hegemonia, pois isto estava relacionado aos empresários. Com estas memórias, Daniel afirmava que a entrada destes novos atores foi permitida pelos próprios gestores do MEC que viram na parceria com o empresariado uma boa opção para educação no

país. Essa diretriz, segundo Daniel, se manteve durante os governos petistas e era resultado do modelo de consenso produzido neste período, que também gerou contradições:

O PNE é uma lei pautada por um marco constitucional, o que é um marco constitucional? Marco constitucional, que o Marcos Nobre fala da pmdebização, ele determina um processo de construção legislativa baseada na tentativa de consenso, só que nessa tentativa de consenso cabe tudo, cabe a nossa posição e cabe também a posição das fundações empresariais. O resultado são leis que são contraditórias e elas criam a lógica da prateleira, você tem uma série de dispositivos e você escolhe qual dispositivo você vai implementar e a lógica também da, de certa maneira a Constituição não permite que seja assim, porque é um texto constitucional, mas ela cria dinheiro público para educação pública e ao mesmo tempo o artigo 213 que permite as parcerias público privadas com o setor confessional, comunitário e etc. O PNE é só uma radicalização desse processo. (Citação de entrevista concedida à autora).

Para Daniel Cara, estes atores tinham influência junto ao MEC há algum tempo e quando tiveram oportunidade assumiram dianteira, conseguindo inclusive incidir diretamente sobre que políticas deveriam ser encampadas. Ao contrário de Natacha Costa, Daniel Cara não tinha dúvidas de que havia interesse mercadológico. Essas duas perspectivas são interessantes porque analisam o processo de ascensão do Movimento pela Base e seus associados através da união de uma série de fatores que combinam o cenário político, a crença num modelo sistemático – técnico e neutro –, e econômico com uma percepção sobre o modelo de condução da política dos governos petistas.

Portanto, os discursos dos grupos 1, 2 e 3 informam que o discurso do grupo 4, representado principalmente pelo Movimento pela Base, preza por realizar o direito à educação através de um caminho objetivo e lógico. Aos poucos, durante a pesquisa, as frases, também repetidas à exaustão, “a Base não quer fixar **como** ensinar, mas **o quê** ensinar” ou “a base não é currículo” foram assumindo o significado de respostas técnicas e neutras para evitar o debate político que insistia em perguntar: “ensinar o quê e para quem? ”.

O grande imbróglio, da maneira que interpreto, estava em que os diferentes discursos sobre a BNCC expressavam compreensões distintas de democracia, direitos e participação democrática. Há um discurso, personificado no Movimento pela Base e os apoiadores do documento (grupo 2 e 4), evitavam o embate político se imbuindo do argumento da técnica e da necessidade de realização do direito por vias institucionais. E outro discurso (grupo 1 e 3), aguerrido na defesa de que os direitos se realizam através da participação política, enquanto única forma de realização da democracia, por isso, necessariamente a política apenas poderia ser viabilizada através do debate público.

## **2.5. Pacto federativo e descentralização das responsabilidades sobre educação**

Como apresentado no primeiro capítulo, o tema da descentralização e da organização política do país em uma federação foi tema constante da reflexão sobre o Brasil no século XIX e na primeira metade do século XX. De acordo com José Murilo de Carvalho, a descentralização, como forma de oposição às políticas monarquistas, passou a ser associada à forma de governo democrática. Ao longo do século XX a associação se manteve e a Constituição de 1988 a sacramentou.

Desde então, como apresenta Marta Arretche (2011), iniciou-se o processo de descentralização que foi transferindo paulatinamente atribuições de gestão aos níveis estaduais e municipais. Para esta autora “descentralização” significa genericamente a “institucionalização no plano local de condições técnicas para a implementação de tarefas de gestão de políticas sociais” (ARRETCHE, 2011, p. 16). O modelo de relação que vem se consolidando entre estados, municípios e a União e as novas bases institucionais sobre as quais opera, portanto, caracteriza um Estado Federativo.

Por outro lado, outros estudos como “Recentralizando a federação?” de Maria Hermínia Tavares de Almeida (2005) apontava para um processo de centralização que aumentava a complexidade do processo de redefinição das relações intergovernamentais. A autora, por sua vez, sustentava que “a federação brasileira é um arranjo complexo em que convivem tendências centralizadoras e descentralizadoras, impulsionadas por diferentes forças, com motivações diversas, produzindo resultados variados” (ALMEIDA, 2005, p. 29).

Parte deste processo de descentralização foi a municipalização das escolas de ensino básico. Tradicionalmente é responsabilidades federal o financiamento a atividades de apoio e na definição do currículo mínimo: “No que diz respeito à definição da base curricular, estabelecida pelo Conselho Nacional de Educação a ação federal consiste em definir o currículo mínimo, o destinado a garantir uma base uniforme à formação escolar em todo o território nacional” (ARRETCHE, 2011, p. 135). Assim sendo, como os entrevistados e os documentos apontam, não há dúvida sobre uma responsabilidade federal de realização da Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

A dúvida que tive durante a pesquisa era se os partícipes da elaboração da BNCC concordavam que o documento almejava um projeto nacional fundamentado na educação, ou

ainda, em uma educação que compartilhava saberes comuns em todo o país. Um dos primeiros documentos que abordavam a criação de uma base comum foi lançado em 2014 pela Secretaria de Educação Básica e foi recordado por diferentes entrevistados como um marco. O título deste documento era “Por uma política curricular para a educação básica: contribuição ao debate da base nacional comum a partir do direito à aprendizagem e ao desenvolvimento” e foi resultado de discussões com diferentes atores da sociedade civil e do MEC. Neste documento também existia a ideia de que:

A Educação Básica visa à construção de um **projeto de Nação**. É considerada como espaço em que se ressignifica e se recria a cultura herdada, reconstruindo as identidades culturais com as quais se aprende a valorizar as raízes próprias das diferentes regiões do país. Defende a promoção e a valorização de experiências educativas que articulem conhecimentos universais relevantes e contextualizados, no âmbito dos saberes oriundos das práticas sociais. (BRASIL – MEC, 2014, p. 15, grifo meu).

A mesma ideia ressurgiu na versão revisada da BNCC lançada em abril de 2016, que informava:

Para o Ministério da Educação, o que deve nortear um **projeto de nação** é a formação humana integral e uma educação de qualidade social. Em consonância com seu papel de coordenar a política nacional de Educação Básica, o MEC desencadeou um amplo processo de discussão da Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica. (BRASIL – MEC, 2016, p. 24, grifo meu).

A primeira versão e a última, que foi aprovada e se tornou lei, porém, não trazem menções diretas à noção de educação e de base para um projeto de nação. Por outro lado, a versão aprovada da BNCC tem uma seção dedicada a discutir o impacto deste documento sobre o pacto interfederativo necessário para sua implementação. O texto considerava a diversidade nacional e a necessidade de estabelecer responsabilidades para os entes federados realizarem a implementação do documento.

Ao analisar as entrevistas, ficou claro que havia concordância entre os atores de que o documento não engendrava um projeto de país. Porém, ele poderia ser o catalisador da implementação de um regime de colaboração entre os entes federados. Alice Andres Ribeiro (grupo 4 - fundações empresariais), secretária executiva do Movimento pela Base, se referiu à experiência como “laboratório incrível” que preconiza o que pode ser a construção e implementação do Sistema Nacional de Educação. Maria Helena Guimarães Castro (grupo 2 – representantes governamentais) apresentava o processo de implementação que acontecia em 2018 como anúncio do sucesso que seria este pacto federativo para implementação do documento.

Em sua entrevista, Daniel Cara (grupo 3 – organizações da sociedade civil) e Fernando Cássio (grupo 1 – pesquisa e ensino) diziam que daqui uns 10 anos ninguém lembraria deste documento. Para eles, se a política tinha sido escolhida durante o governo Dilma porque iniciava uma política pública prevista no PNE 2014, com poucos recursos e utilizando o corpo técnico oferecido pelas fundações empresariais e parte do terceiro setor, implementá-la seria um grande desafio. A implementação estava acontecendo em 2018, depois que Jair Bolsonaro se tornou presidente, as fundações e o terceiro setor, assim como havia acontecido anteriormente, durante o fim do governo Dilma e o governo Temer, viram os canais de comunicação e participação que tinham junto ao MEC serem reduzidos.

Deste modo, o regime colaborativo e o pacto federativo planejado pelo documento reconheciam as dificuldades e obstáculos impostos pela realidade dos estados e municípios, porém os esforços do MEC, somado à expertise técnica que as fundações e instituições do terceiro setor ofereciam, era a garantia de sucesso para a implementação. O pacto federativo e o regime de colaboração correspondiam ao modelo descentralizado das políticas democráticas e federativas, mesmo que a política fosse acusada de ser centralizadora. Portanto, há uma tensão permanente de dois níveis, o primeiro considerado centralizador porque fixa conteúdos mínimos que devem servir de base para construção dos conteúdos estaduais e municipais, o segundo de caráter descentralizador porque confere aos estados e municípios a responsabilidade de definir seus currículos e produzirem por si mesmos o processo de implementação. Observado assim, o documento reflete as características complexas do modelo federativo brasileiro, que segundo Maria Helena Guimarães Castro, é o único no mundo a conferir o mesmo grau de autonomia entre estados e municípios.

### **2.5.1. Ampliação da igualdade ou defesa da liberdade?**

Outra tensão permanente presente nos discursos sobre a BNCC diz respeito às compreensões sobre o que o documento expressa a respeito de currículo escolar. De um lado há a defesa de que um documento com tal caráter produzirá uma base curricular comum, que fundamentará os estados, municípios e as próprias escolas para construírem seus próprios currículos e projetos político-pedagógicos. De outro, está a defesa de que cada um destes entes federados e os participantes do processo educacional tenham a liberdade de produzir seus próprios percursos educativos, sem a necessidade de um documento que descreva de fato os

componentes curriculares. Identifiquei que ao tratarem a discussão curricular do documento desta maneira, os discursos se dividiam entre os que advogavam em favor de uma igualdade curricular ou de uma liberdade de construção do currículo escolar.

Igualdade normalmente estava associada ao discurso de que a base deveria homogeneizar os saberes ensinados, o que é diferente de unificar e foi argumento frequente dos discursos dos grupos 2 (representantes governamentais) e 4 (fundações empresariais). Conseqüentemente também era diferente de estabelecer um currículo, por isso é uma base, ou seja, tem como função fundamentar os documentos estaduais e municipais que seriam construídos a partir dele. Assim, seus apoiadores defendiam que o documento proporcionaria uma ampliação da igualdade do acesso ao direito à educação. Pois, as escolas, os professores, as secretarias de educação teriam um parâmetro comum em todo o país, o que contribuiria, a longo prazo, para redução das desigualdades educacionais.

Mas como produzir igualdade sem interferir na liberdade? Este é um desafio para qualquer política e para o pensamento democrático como um todo. Os entrevistados também lembraram com frequência que a elaboração do documento era complexa. Liberdade significava respeitar a autonomia dos estados, municípios, sistemas escolares, gestores, professores e alunos. Compreender que não poderia ser imposto determinado currículo escolar através de uma política nacional, sem debater através de modelos participativos democráticos. Para outro grupo de discurso, frequente nos grupos 1 (pesquisa e ensino) e 3 (organizações da sociedade civil), o documento deveria ser uma diretriz, um referencial, sem caráter normativo ou descritivo de componentes curriculares. Logo, entendi que este grupo valorizava que a igualdade se daria pelo acesso à educação, mas não por uma homogeneização dos currículos escolares. Conseqüentemente, interpretei que suas exigências valorizavam a liberdade de construção dos currículos ao invés de uma igualdade.

Este foi um dos pontos chave de distinção entre os discursos quanto ao documento quando se tratou dos motivos para estabelecer uma base comum. Estes dois posicionamentos sobre a realização de um documento sobre currículo escolar se confundiram também com o modo como nesses discursos a democracia e sua realização através da educação eram entendidos. Havia divergências sobre o que confere a um debate o status de público e o entendimento de como o direito à educação, em uma democracia, pode ser realizado. Para o grupo da igualdade, a via é a capacitação, formação adequada, com o compartilhamento de saberes comuns. Para o grupo da

liberdade, os saberes são adquiridos de maneira muito menos linear e o compartilhamento de saberes comuns se dá também por outras vias que não somente a escola, portanto, o sentido de educação escolar e currículo assume um sentido mais amplo.

Assim sendo, percebi que havia uma dissonância entre os discursos e o que expressavam sobre democracia e direitos civis e políticos, principalmente porque os atores mobilizavam conceitos semelhantes com algumas distinções de significado. Para me aproximar desses significados optei por revisar os conceitos de democracia, liberdade, igualdade e indivíduo através das teorias liberais, atomistas e comunitaristas, republicanas e pós-estruturalistas. Mas antes era importante compreender como o currículo escolar pode ser definido como o campo de conhecimento que abarca as disputas sobre o que deve ser ensinado e como isso é disputado.

## **2.6. Saberes escolares em negociação**

O currículo faz parte de uma negociação contínua sobre o que deve ser ensinado. A reforma do currículo provoca a revisão desses acordos e, conseqüentemente, uma série de conflitos sobre o que deve ser incluído. Esses conteúdos são descritos como reflexo de uma cultura comum, mas podemos nos perguntar, assim como faz Michael Apple: comum a quem? Este autor, na obra “Ideology and Curriculum” (1990), chama atenção para a complexidade da realidade escolar e das relações de dominação e submissão que organizam esta instituição. Apple mostra como essa luta está presente nos conceitos, na linguagem e nas análises sobre currículo e também como ela resulta dos esforços de determinados grupos sociais para se manter no controle da produção de hegemonia.

A história do campo do currículo, mesmo que apresentada de forma sintética neste trabalho, permite compreender que conteúdos e concepções sobre o que é necessário ser ensinado na escola mudam ao longo do tempo. Depois de perguntar quem compartilha o conhecimento que é considerado comum pela comunidade escolar, podemos questionar a que projeto serve a educação ou a escola? Desde Durkheim, a educação é compreendida como

(...) ação exercida pelas gerações adultas sobre aquelas que ainda não estão maduras para vida social. Ela tem como objetivo suscitar e desenvolver na criança um certo número de estados físicos, intelectuais e morais exigidos tanto pelo conjunto da sociedade política quanto pelo meio específico ao qual ela está destinada em particular. (DURKHEIM, 2011 p. 53).

A educação escolar é, portanto, a transmissão de conhecimentos, ferramentas ou instrumentos para participar de uma determinada realidade social. O conhecimento ensinado assume grau de realidade conforme se relaciona com as experiências de realidade do sujeito que aprende. O domínio de saberes, língua, valores, comportamentos comuns, faz parte do “papel do conhecimento na dialética do indivíduo e da sociedade, da identidade pessoal e da estrutura social” (BERGER; LUCKMAN, 1985, p. 243).

De acordo com Ana Paula Batalha Ramos (2008, p. 63), no Brasil o campo de conhecimento sobre a produção de saberes escolares pode ser dividido, desde os anos 1980, em dois grandes grupos: um vinculado à pedagogia crítica social dos conteúdos, que priorizava o domínio de conteúdos científicos, os métodos de estudos como modo de formar a consciência crítica; e outro vinculado às ideias de educação popular, que tinha como referência o pensamento de Paulo Freire. Este primeiro grupo também foi conhecido como “conteudista” porque valorizavam a distribuição de conhecimento acumulado e legitimado socialmente. Ainda segundo Ramos: “Para essa corrente, as crianças das classes populares, tendo acesso ao saber de referência, estariam mais bem preparadas para enfrentar os desafios impostos por uma sociedade considerada injusta e excludente” (RAMOS, 2008, p. 64).

O grupo que propunha uma educação popular valorizava o universo cultural dos alunos. Os conteúdos das grades curriculares eram considerados importantes, porém a escola deveria articular um modelo alternativo de ensino que combinasse construção do conhecimento com a conscientização política das classes populares. A relação com os saberes deveria ser problematizada, pois a escola deveria encontrar a realidade do aluno ao invés de privilegiar a cultura dominante, dando voz para os saberes das classes populares.

Diante do exposto, fica claro como o debate sobre a questão curricular e sobre o papel político da escola estão entrelaçados. Logo, ao problematizar a função política dos saberes escolares, a discussão sobre currículo escolar indica que este processo envolve relações de poder desiguais. Por conseguinte, a reflexão sobre os saberes escolares é uma articulação da dimensão epistemológica, política e social que problematiza a própria natureza do conhecimento escolar buscando compreender o que torna determinados conhecimentos legítimos.

## **2.7. A relação entre educação e a construção de uma nova realidade**

Quando comecei a catalogar os diferentes discursos sobre a Base Nacional Comum Curricular, ficou evidente que quando falavam sobre educação automaticamente presumiam que este é o caminho para uma transformação do futuro. Há uma íntima conexão nos quatro grupos de discurso entre educação e mudança para algo melhor, mesmo que o melhor possua diferentes significados. Consequentemente, optei por pesquisar autores que relacionavam educação e construção da realidade, enquanto algo passível de modificação por obra da intervenção humana. E a Base Nacional Comum Curricular, enquanto norma curricular válida para todo o país, pretende de alguma maneira modificar a realidade. Nos documentos, nas entrevistas e nos textos sobre currículo, as palavras *intervir*, *inferir*, *induzir*, *alterar*, *mudar*, *modificar* surgem com frequência.

A realidade aparece como o que acontece de fato nas escolas, ou como o que é verdadeiramente a vida dos alunos que estudam nas escolas públicas do país. Todo o tempo afirma-se *o que é e como se constrói* essa realidade comum, compartilhada. Portanto, tomo como pressuposto que existe uma crença nessa “realidade da escola”, “realidade do aluno”, “realidade que deve ser transformada”. E essa crença é reiterada por uma série de atos e conhecimentos com objetivo de manter a crença e se “salvar pela crença”. Acredita-se que através da mudança da realidade pela educação, caminhamos para um país melhor. Esta crença recorda a análise de Durkheim sobre as religiões primitivas e sua conclusão:

O primeiro artigo de toda fé é a crença na salvação pela fé. Ora não se percebe como uma simples ideia poderia ter essa eficácia. Uma ideia, com efeito, não é senão um elemento de nós mesmos; como poderia nos conferir poderes superiores aos que possuímos por natureza? (...). Ora, para tanto, não basta que as pensemos, é indispensável que nos coloquemos em sua esfera de ação, que nos voltemos para o lado em que melhor possamos sentir sua influência; em uma palavra, é preciso que ajamos e repitamos atos assim necessários, toda vez que isso for útil para renovar seus efeitos. (DURKHEIM, 1996, p. 459-60).

A escola, o ato de educar, ou de mediar uma relação entre indivíduo e sociedade é uma forma de agir e repetir atos para que a educação renove seus efeitos. Os conteúdos, conhecimentos que cumprem este propósito são constantemente ajustados para manter sua influência. Desta maneira, os diferentes discursos, institucionais, pessoais ou oficiais, sobre o currículo escolar expressam uma crença no que consideram verdades que devem ser transmitidas para alunos de todo o país. O que se aproxima do pensamento político brasileiro apresentado no primeiro capítulo, de que era preciso intervir na realidade para criar um futuro civilizado, educado e capaz de participar democraticamente.

O currículo, portanto, é este núcleo duro das disciplinas educacionais que, de acordo com Forquin (1996, p. 188), “designa geralmente o conjunto daquilo que se ensina e daquilo que se aprende, de acordo com uma ordem de progressão determinada, no quadro de um dado ciclo de estudos”, mas também se refere ao conteúdo que não está formalmente prescrito e é ensinado em sala de aula. De acordo com o mesmo autor, “o conjunto de competências ou de disposições que se adquire na escola por experiência, impregnação, familiarização ou inculcação difusas” (idem.). Mesmo nos discursos do grupo 1 (pesquisa e ensino), em que há descrença na possibilidade de uma mudança curricular alterar drasticamente a realidade escolar, ainda há aceitação de que a educação muda a realidade, correspondendo de alguma maneira há esta concepção de currículo apresentada por Forquin.

Os textos que abordam a história da discussão sobre currículo escolar recordam principalmente duas referências: Bobbit e sua obra “The curriculum” (1918) e Raymond Williams na obra “The long revolution” (1961). O primeiro por inaugurar os estudos sobre currículo e pensar uma maneira de massificar um ensino homogêneo, o segundo por refletir sobre a cultura da “tradição seletiva” e o processo de reinterpretação permanente da herança deixada pelas gerações anteriores (FORQUIN, 1996, p. 189). Os estudos sociológicos sobre currículo analisam a resistência dos professores às mudanças nos conteúdos, a natureza social das construções curriculares e a relação de poder presente na definição do currículo, como presente nos estudos de Basil Bernstein.

Forquin divide os estudos sobre currículo em anglófonos, como os do parágrafo anterior, e francófonos, informando que estes últimos tratam do assunto tardiamente, especialmente por características da cultura francesa. Logo, a sociologia da educação francesa se desenvolveu para compreender as condições estruturais de igualdade de oportunidade ao invés de refletir sobre os conteúdos escolares, que eram considerados “naturais” e “não problemáticos”. Com as mudanças produzidas pela educação de massa, a França precisou lidar com fatores relacionados ao currículo, principalmente depois das teorias sobre reprodução das desigualdades escolares, como as formuladas por Bourdieu.

É também neste período, em meados dos anos 1980, que surgem as teorias sobre o currículo real, ou currículo formal, como proposto por Philippe Perrenoud. Nos países anglófonos, neste mesmo período, surgem as teorias sobre o currículo oculto, como aparece nas obras de Michael Apple e Carol Buswell. Nestes diferentes momentos a escola é descrita como

local de transmissão de conhecimentos e de reprodução de um tipo de atividade intelectual, mas que também ensina algo que não está nos programas, que são efeitos involuntários das ações e instituições humanas. O currículo oculto, segundo Perrenoud, abre espaço para suposições e interpretações maquiavélicas do sistema escolar:

On voit bien que peuvent s'engouffrer dans la notion de curriculum caché toutes les interprétations machiavéliques du système scolaire comme appareil idéologique d'État, comme instrument de violence symbolique, comme usine et machine à décerveler ou simplement comme instance de socialisation au service du conformisme social. Dans ce sens, le curriculum caché est au carrefour de l'analyse et de la dénonciation, du constat et du soupçon... (PERRENOUD, 1993).

As duas concepções de currículo, real e oculto, revelam a tensão entre o projeto e sua realização. Ou ainda, a distância entre a intenção de instruir e seus efeitos, denunciando a complexidade do processo de ensino e aprendizagem, como também foi enunciado pelo primeiro grupo de discurso aqui catalogado. Porque a autonomia dos estudantes, dos professores, e todos que participam neste processo é limitada « par la possibilité continue d'adapter l'action éducative, de réorganiser le parcours en fonction des résistances du sujet ou de la réalité » (PERRENOUD, 1993).

No capítulo “Sistemas de ensino e sistemas de pensamento”, Bourdieu (2013, p. 203) analisa como o sistema de ensino transmite formas de pensamento que operam em diferentes níveis da consciência. Neste processo, em que buscava constatar se a sociologia da educação – “sociologia da transmissão institucionalizada da cultura” – era um dos caminhos da sociologia do conhecimento, o autor destaca que Durkheim não percebeu a educação como sistema de integração lógica, tal qual percebia a religião. Logo, a escola, segundo Bourdieu, constitui:

(...) o fator fundamental do consenso cultural nos termos de uma participação de um senso comum entendido como condição da comunicação. O que os indivíduos devem à escola é sobretudo um repertório de lugares-comuns, não apenas um discurso e uma linguagem comuns, mas também terrenos de encontro e acordo, problemas comuns e maneiras comuns de abordar tais problemas comuns. (BOURDIEU, 2013, p. 206, 207).

Embora este capítulo do livro “Economia das trocas simbólicas” não seja especificamente sobre currículo escolar, permite construir uma ponte entre as teorias sobre currículo e a Sociologia do Conhecimento. Como em qualquer disciplina, o currículo sofre com as disputas sobre as questões que definem o campo cultural de uma época. Segundo Bourdieu: “O desacordo supõe um acordo nos terrenos de desacordo, e os conflitos manifestados entre as tendências e as doutrinas dissimulam, aos olhos dos que deles participam, a cumplicidade em que implicam e que choca o observador estranho ao sistema” (BOURDIEU, 2013, p. 207). Deste modo, a análise do

currículo escolar permite conhecer “a programação intelectual de uma sociedade e de uma época”, ou como diferentes saberes sedimentaram-se enquanto outros foram abolidos.

Apesar dos aspectos técnicos, das justificativas economicistas, como a relação com o mercado de trabalho ou a importância de conhecer sobre física e química, a escola e seus saberes são atravessados pela cultura. Aqui compreendida como um conjunto comum de esquemas, conhecimentos, hábitos e práticas que se transformam o tempo todo. Como em um filme neorrealista a cultura se apresenta imóvel em primeiro plano e constantemente em movimento no segundo, movimentando-se mesmo quando parada. Estes esquemas de conhecimento do mundo, de expressão através das mais diversas linguagens, tornam-se hábitos, automatismos ou na linguagem antropológica, naturalizam-se como se sempre estivessem ali e foi traduzido por Bourdieu como:

Os automatismos verbais e os hábitos de pensamento têm por função sustentar o pensamento, mas também podem, nos momentos de baixa tensão intelectual dispensar de pensar. Embora devam auxiliar a dominar o real com poucos gastos, podem também encorajar aos que a eles recorrem para fazer economia da referência do real. (BOURDIEU, 2013, p 209)

Portanto, cada indivíduo adquire através de suas experiências de conhecimento, formais ou não formais, um conjunto de esquemas fundamentais que são fundamentais para as novas camadas de aprendizagem que acumula ao longo da vida. Quanto maior a semelhança entre os conhecimentos transmitidos através das infinitas escolas de um determinado lugar, maior a semelhança entre os esquemas de pensamento de seus indivíduos. Maior controle sobre o inconsciente e o consciente coletivo, melhor ela cumpre a função de fundir indivíduo e sociedade, segundo esta concepção. Logo, a escola é a instituição responsável por transmitir “esquemas de pensamento que organizam o real orientado e organizando o pensamento do real” (BOURDIEU, 2013, p. 212). O currículo escolar é parte importante dessa organização do que é o real socialmente construído para e em conjuntos com esses indivíduos.

Uma possível abordagem para compreender como o real é socialmente construído está presente também nas teorias de psicólogos como Alexander Luria e Kurt Lewin, que se dedicaram a compreender como as estruturas cognitivas permitem o conhecimento da realidade. O primeiro separou-se das teorias sobre a percepção e criou um novo campo de estudos, a neuropsicologia, e desenvolveu pesquisas sobre o desenvolvimento cultural do pensamento humano juntamente com Lev Vigotski. Na obra *Desenvolvimento Cognitivo*, Luria viajou para o

Uzbequistão afim de observar como a eliminação do analfabetismo, a mudança de sistema econômico e político produziam mudanças nas estruturas do processo cognitivo.

Ao explicar a necessidade de novos enfoques para a psicologia, o autor mobiliza autores tais quais Bergson, Cassirer, Spencer, Darwin e Durkheim, para justificar a evolução sócio histórica da mente. Mas é Vigotski a principal referência de Luria, especialmente quando “adotou o ponto de vista de que as atividades cognitivas superiores guardam sua natureza sócio-histórica e de que a estrutura mental – não apenas seu conteúdo específico, mas também as formas gerais básicas de todos os processos cognitivos – muda ao longo do desenvolvimento histórico” (LURIA, 1990 p. 22). Para os autores soviéticos o “enfoque segundo o qual a consciência representa uma “propriedade intrínseca da vida mental”, invariavelmente presente em qualquer estado mental e independente do desenvolvimento histórico” deve ser rejeitada, pois para eles “a consciência é a forma mais elevada de reflexo da realidade: ela não é dada *a priori*, nem é imutável e passiva, mas sim formada pela atividade e usada pelos homens para orientá-los no ambiente” (LURIA, 1990., p. 23).

Desta maneira os autores justificavam que as mudanças no sistema político e social, logo as formas sociais da vida humana, determinavam o desenvolvimento mental humano e que as crianças assimilam a linguagem e usam-na para conhecer o mundo. A linguagem permite a passagem do sensorial para o racional e conseqüentemente, torna a consciência humana acessível à análise causal. Para este trabalho, estes autores são importantes porque observaram o processo de transição de uma sociedade analfabeta para uma sociedade letrada em curto período de tempo e, conseqüentemente, como as mudanças sociais impactaram na maneira como as crianças do Uzbequistão, no final da década de 1930 e 1920, alteraram suas “estruturas cognitivas”.

A abertura de uma extensa rede de escolas e os programas de alfabetização obrigaram as pessoas, segundo Luria, a “desmembrar a língua falada em seus componentes e codificá-la”. Através de testes aplicados a grupos comparáveis, Luria testou a hipótese “de que pessoas cujo processo de reflexão da realidade fosse primariamente gráfico-funcional mostrariam um sistema de processos mentais distinto daquele encontrado em pessoas cuja abordagem da realidade fosse predominantemente abstrata, verbal e lógica” (LURIA, 1990, p. 32). Outro experimento analisava a percepção dos participantes sobre as cores e como seus resultados estavam relacionados com o conhecimento linguístico.

A obra “Desenvolvimento Cognitivo” apresenta diferentes experimentos, análises dos grupos sociais que participaram dos experimentos e conclusões que demonstram que os grupos que tiveram acesso ao conhecimento sistemático e foram alfabetizados nomeiam objetos, figuras e cores com maior propriedade. Importa da análise de Luria a relação entre o conhecimento e o contexto histórico, embora seja um autor dedicado ao conhecimento psicológico, as pesquisas do autor são facilmente associadas aos temas desenvolvidos pela sociologia do conhecimento. Destaco um trecho em que o autor resume esta relação:

Os fatos demonstram de maneira convincente que a estrutura da atividade cognitiva não permanece estática ao longo das diversas etapas do desenvolvimento histórico e as formas mais importantes de processos cognitivos – percepção, generalização, dedução, raciocínio, imaginação e autoanálise da vida interior – variam quando as condições da vida social mudam e quando rudimentos de conhecimento são adquiridos. (...) As características básicas da atividade mental humana podem ser entendidas como produtos da história social – elas estão sujeitas a mudanças quando as formas de prática social se alteram; são, portanto, sociais em sua essência. (LURIA, 1990, p. 215 e 218)

Kurt Lewin, em “Resolving social conflicts” (1967), aborda através da psicologia social como o grupo ao qual um indivíduo pertence é a base da sua percepção, sentimentos e ações. A análise que Lewin empreende sobre a percepção assume um caráter interdependente entre indivíduo e sociedade, evitando lugares comuns como “a influência do grupo sobre o indivíduo”, “determinismo cultural”, “consciente coletivo” ou ainda “personalidade é meramente o lado subjetivo da cultura” (ALLPORT, 1967, p. viii). Todas utilizam marcos artificiais e desequilibram a balança entre o indivíduo e o grupo ao qual pertence.

Preocupado com a transmissão de valores democráticos e com maneiras de prevenir que outra sociedade seja fortemente influenciada por ideias totalitárias, como foi a Alemanha, Lewin formulou conceitos para compreender a estrutura cognitiva e, conseqüentemente, para “re-educar” indivíduos e grupos. O autor que se dedicou a estudar as dinâmicas dos conflitos sociais, concluiu que a realidade não é algo absoluto, e que os indivíduos são fortemente influenciados pelos grupos a que pertencem, bem como suas percepções e hábitos. Desta maneira, o psicólogo alemão observou que a educação é um processo social e por isso, qualquer mudança no contexto político, econômico ou cultural implicava alterações na organização da educação, inclusive em seus aspectos técnicos (LEWIN, 1967, p. 4).

Sobre a capacidade das mudanças sociais e sua relação com a educação o autor observava que “it seems to be easier for society to change education, than for education to change society” (LEWIN, 1967, p. 4). Com isso ele afirmava que a influência das mudanças sociais na educação

não poderia ser caracterizada adequadamente pela descrição das mudanças de programas e organizações, porque estes fatos não determinam suficientemente as dinâmicas sociais. Os dois autores, Lewin e Luria, foram contemporâneos e mantiveram contato nos anos 1920 e 1930, trocando informações sobre a psicologia experimental (PERLINA, 2015). Embora não fique muito claro quanto concordavam entre si sobre o grau de influência da sociedade na educação e vice-versa, ambos se preocuparam em compreender como mudanças sociais impactavam a educação e, por conseguinte, as estruturas cognitivas.

Essa necessidade de formação do caráter ou o programa moral e político da escola, também chamado de currículo oculto, é objeto de estudo de pedagogos, filósofos, psicólogos e sociólogos. O americano John Dewey se dedicou a compreender os fatores relacionados entre a educação de crianças e a organização de uma sociedade de bem-estar. Para ele a função da educação era desenvolver um caráter nos alunos e fomentar o espírito social ao invés do individualismo. Neste sentido, a escola é compreendida em sua teoria como instituição fundamental para a democracia; ela é responsável por inculcar no educando um caráter democrático.

Dewey concordava que a educação é um processo social, mas também “*is a poor substitute of the genuine reality and tends to cramp and to deaden*” (DEWEY, 1897). Ainda segundo o autor, a escola é uma forma simplificada do mundo social e por isso educação e moral não deveriam ser apartadas:

I believe that much of present education fails because it neglects this fundamental principle of the school as a form of community life. I believe that much of present education fails because it neglects this fundamental principle of the school as a form of community life. It conceives the school as a place where certain information is to be given, where certain lessons are to be learned, or where certain habits are to be formed. **The value of these is conceived as lying largely in the remote future; the child must do these things for the sake of something else he is to do; they are mere preparation.** As a result they do not become a part of the life experience of the child and so are not truly educative. I believe that moral education centres about this conception of the school as a mode of social life, that the best and deepest moral training is precisely that which one gets through having to enter into proper relations with others in a unity of work and thought. **The present educational systems, so far as they destroy or neglect this unity, render it difficult or impossible to get any genuine, regular moral training.** (DEWEY, 1897 – grifo meu).

Na obra “*The child and the curriculum*”, Dewey refletiu acerca dos posicionamentos da pedagogia sobre as crianças, as escolas de opinião e conclui que duas chaves estão presentes em qualquer discussão pedagógica: criança vs. currículo e indivíduo vs. sociedade cultural (DEWEY,

1966, p. 5). O autor também analisou a distinção entre cientistas e professores, considerando que os professores não têm, como os cientistas, o propósito de adicionar novos fatos à ciência ou propor hipóteses e verificá-las. Segundo Dewey: *“His problem is that of inducing a vital and personal experiencing. Hence, what concerns him, as teacher, is the ways in which that subject may become a part of experience”* (DEWEY, 1966, p. 23). Além disso, os professores e os livros didáticos reduzem as dificuldades científicas para um nível intelectual mais baixo. Conseqüentemente, o autor lista 3 resultados ruins: 1. A carência de qualquer conexão orgânica com o que a criança já viu, sentiu e amou, o que torna o material puramente formal e simbólico.; 2. A falta de motivação.; 3. Mesmo a questão mais científica, arranjada da maneira mais lógica, perde essa qualidade, quando apresentada de forma externa e pronta, no momento em que chega à criança.

Neste momento o primeiro resultado é o que me interessa. Segundo Dewey, a forma genuína e o símbolo real servem como métodos para conhecer a verdade; são ferramentas pelas quais os indivíduos são expostos às coisas novas e também meios para acessar a realidade através do que conheceu no passado. Mas, isso só acontece se os símbolos realmente simbolizam, quando é um símbolo induzido do exterior, sem a experiência, eles se tornam meros símbolos. A realidade e a compreensão da realidade, precisam da experiência, do conhecimento que faz sentido através do que já foi experimentado antes:

It is not a reality, but just the sign of a reality which might be experienced if certain conditions were fulfilled. But the abrupt presentation of the fact as something known by others, and requiring only to be studied and learned by the child, rules out such conditions of fulfilment. It condemns the fact to be a hieroglyph: it would mean something if one only had the key. The clue being lacking, it remains an idle curiosity, to fret and obstruct the mind, a dead weight to burden it. (DEWEY, 1966, p. 25).

A realidade se apresenta como algo que deve ser experimentado, vivido, que não pode ser ensinada. Logo, o conhecimento sobre a realidade não é o mesmo, para este autor, que o conhecimento de formas e símbolos sem significados. Conhecer envolve também interesse e motivação, logo, a educação para se manter interessante para os estudantes, tem que apresentar situações em que os problemas são relevantes para os problemas de viver juntos. O currículo deve observar e informar calculando o desenvolvimento da percepção social e do interesse. Dewey, pretende com sua teoria sobre currículo e educação, criar uma escola que ensine o interesse pelo convívio em sociedade em um sistema político democrático.

Este interesse sobre a maneira como crianças desenvolvem seus saberes e experiências, tão presentes nas obras sobre educação e currículo, são semelhantes aos objetos de análise da sociologia do conhecimento. Desde o período entre guerras, como os estudos de Luria e Lewin, há o exercício para compreender o que produz sociedades que optam por abandonar a democracia e constroem regimes políticos totalitários. O impacto do totalitarismo impulsionou uma percepção de mundo, de sociedade, de atmosfera social, ou de realidade que considera a educação um importante instrumento de prevenção dos ideais intolerantes e de exclusão do outro. O currículo, explícito ou oculto, também tem o objetivo de formar cidadãos com determinados posicionamentos políticos.

Hanna Arendt foi uma das autoras que ao analisar os impactos do totalitarismo no século XX, concedeu importância à educação. Em “Entre o passado e o futuro” (2011), a autora dedica um ensaio para refletir sobre “A crise na educação”. Não é o principal aspecto do ensaio, mas considero importante iniciar pela relação que a autora estabelece entre a educação nos EUA e a construção de uma ilusão sobre a construção de um novo mundo. Segundo Hanna Arendt, a escola nos EUA não tem a mesma função que nos regimes totalitários, que visavam formar as novas gerações para assumirem o comando de um novo mundo. Na América, a educação cumpre o papel político de americanizar as crianças e ajudar seus pais a se desfazerem de um mundo antigo e entrar em um novo. Isto “encoraja a ilusão de que um mundo novo está sendo construído mediante a educação das crianças” (ARENDR, 2011, p. 226).

Esta ilusão é para Arendt mais forte que a realidade, porque surge a partir da experiência que os EUA criam para os recém-chegados, de que é possível criar uma nova ordem. Embora as utopias que colocam a educação como pilar de uma nova sociedade datem desde a antiguidade, é no século XX que ela produziu as consequências que a autora analisa. As “modernas teorias educacionais da Europa Central” foram responsáveis por revolucionar a pedagogia na Europa e gradualmente nos Estados Unidos. A implementação da pedagogia produzida por estas teorias, como a Escola Nova e o Pragmatismo americano, são sintoma da crise política e “anuncia a bancarrota da educação progressiva”.

O que se percebe é que as teorias sobre educação e currículo representam repostas às exigências de determinada sociedade. A necessidade de compreender como se processa cognitivamente o conhecimento não se move apenas pela curiosidade sobre o funcionamento cerebral individual, mas sobre como muitos indivíduos podem servir a um determinado

propósito. É interessante notar que as sociedades analisadas pelos teóricos que figuram nessa digressão estão sempre associadas aos países que buscavam criar uma utopia: França, União Soviética, EUA e Alemanha. Logo, não é de se estranhar que as principais matrizes das teorias pedagógicas sobre currículo sejam sempre movidas pelo ideal de criar uma nova realidade através da educação.

Assim, a relação intrínseca entre educação e política fica evidente, pois a educação da maneira que a compreendemos, como direito humano universal, é instrumento da democracia e da concretização dos ideais que mobilizam este sistema político. Conseqüentemente, uma crise educacional torna-se instrumento para compreender o cenário político de um país, tal o exercício realizado por Hannah Arendt em seu ensaio: “É a oportunidade, proporcionada pelo próprio fato da crise – que dilacera fachadas e oblitera preconceitos –, de explorar e investigar a essência da questão em tudo aquilo que foi posto a nu” (ARENDR, 2011, p. 223). De certa forma, através desses autores podemos concluir que educação, enquanto propósito político, tem como objetivo negociar formas de moldar a realidade no futuro. A crise funciona, de certa maneira, como fator que expõe esses acordos tácitos e a realidade que pretendiam criar.

## **2.8. Currículo para uma sociedade democrática: possibilidades de planejamento do futuro**

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) não chega a refletir uma crise educacional no sentido da análise de Hanna Arendt. Mas, assim como o exemplo americano, ela revela outros aspectos envolvidos no debate sobre educação e seu posicionamento no jogo político. Enquanto política curricular, a BNCC traz à tona a disputa sobre o que é considerado importante e necessário no processo de ensino/aprendizagem, impactando diversas áreas do processo educacional. Também revela as estratégias de atores distintos para participar do processo de construção de uma política pública na área de educação, a relação entre educação e outras políticas do governo federal, como a orçamentária, bem como posiciona o papel de determinadas instituições, como a Fundação Lemman.

A BNCC, de acordo com o discurso oficial, representado pelo texto final aprovado em 2017, funciona como uma atualização do currículo às demandas da sociedade brasileira. Primeiramente, o MEC diz que o documento tem o anseio de cumprir com “o compromisso da equidade que a sociedade brasileira espera daqueles que juntos atuam na educação” (BRASIL;

MEC, 2017, p. 5). Depois informa que “está orientado pelos princípios éticos, políticos e estéticos que visam à formação humana integral e à **construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva**, como fundamentado nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (DCN)” (BRASIL; MEC, 2017, p. 7 – grifo meu). Estes dois trechos demonstram a relação entre educação, ou no plano menor, entre a BNCC e os objetivos da política nacional.

As *desigualdades educacionais*, que a Base, de acordo com o discurso oficial, pretende ajudar a superar, são medidas e quantificadas de maneira cada vez mais detalhada. Estes resultados expõem o quanto o sistema educacional é heterogêneo e servem para reforçar a relação entre mau desempenho educacional e atraso, inclusive como causa do subdesenvolvimento do país (ARROYO, 2010, p. 1382). Por outro lado, as desigualdades educacionais podem ser compreendidas como resultado do acesso a grupos historicamente excluídos, expondo as desigualdades que os vitimam. Ao mudar a perspectiva, percebe-se que as desigualdades educacionais resultam, em parte, do acesso desses grupos à escola e à incapacidade das políticas educacionais de promoverem sua inclusão.

Dito isto, a tensão presente nas políticas educacionais está em conseguir equilibrar acesso e qualidade da educação, o que também pode ser traduzido por respeitar as diferenças e promover a igualdade, como analisado em seção anterior. Hanna Arendt afirma que essa tensão não é suficiente para explicar as causas da crise educacional que analisa, mas para identificar o temperamento político democrático americano com o que almejam para educação escolar. Aplicando a mesma análise à BNCC, o problema presente na discussão desta política pode estar relacionado com o caráter democrático da educação que pretende balizar.

A crise na educação é compreendida por Hannah Arendt como resultado ou sintoma de uma crise da própria modernidade e do sistema político. Se até o Renascimento, a tradição tinha importância e educar era semelhante às palavras de Políbio, “fazer-vos ver que sois inteiramente dignos de vossos antepassados” (ARENDR, 2011, p. 245), no século XX a tradição é substituída pelo desejo do novo: “O problema da educação no mundo moderno está no fato de, por sua natureza, não poder abrir mão nem da autoridade, nem da tradição, e ser obrigada, apesar disso, a caminhar em um mundo que não é estruturado nem pela autoridade nem tampouco mantido coeso pela tradição” (ARENDR, 2011, p. 245-246).

A relação montada por Hannah Arendt, crise da autoridade na educação como reflexo da crise da tradição, é semelhante às conclusões de Mannheim sobre a educação em regime democrático. Ambos autores discutem a relação entre sistema político e sistema educacional. Hanna Arendt compara a educação nos Estados Unidos com a educação na Alemanha e Mannheim realiza o mesmo exercício a partir dos exemplos da Inglaterra e também da Alemanha. Basicamente a pergunta implícita nas obras de ambos autores é: por que a Alemanha, com um enorme sistema educacional para a época, com estrutura melhor que o dos EUA<sup>14</sup>, não conseguiu prevenir o avanço de um regime totalitário? Mannheim respondeu que: “Não basta proporcionar oportunidades educacionais, é igualmente importante compreendermos o tipo de efeito que estão surtindo essas oportunidades” (MANNHEIM; STEWART, 1978, p. 30).

Embora as obras utilizadas como referência, tanto a de Hanna Arendt quanto as de Mannheim, sejam ensaios ou obras póstumas, lançam luz sobre a relação entre sociedade, educação e sistema político. Os dois autores alemães analisam a complexidade da educação para sociedades democráticas. Não se trata apenas de compreender o que é a educação, mas também o que pretende ser em uma sociedade numerosa e que deseja conferir a mesma oportunidade de participação para todos. De acordo com Mannheim:

Quando dizemos que tencionamos ensinar um conjunto de ideias a crianças, enfrentamos imediatamente o problema de ordenar essas ideias com alguma precisão e as nossas razões para apresentá-las. Em segundo lugar, defrontamos também com o problema da escolha dos meios pelos quais apresentaremos as ideias. E, em terceiro lugar, cumpre-nos considerar qual o efeito que podem ter, tanto o método de apresentar as ideias quanto as próprias ideias. (MANNHEIM; STEWART, 1978, p. 31)

O currículo, enquanto conteúdo, método e experiência, define os propósitos educacionais para uma determinada sociedade. Portanto, é uma força de tensão para conservação ou mudança da sociedade. A instituição escolar exerce influência sobre a sociedade e seus membros, da mesma maneira que é influenciada por eles. Dito isto, a educação escolar é um processo dinâmico, que tem como objetivo “transformar a natureza do educando”, segundo Mannheim, e “preparar os membros da sociedade para se conformarem e, de outro, em se tratando de sociedade democrática, para terem a oportunidade de manifestar sua individualidade” (MANNHEIM; STEWART, 1978, p. 33).

---

<sup>14</sup> Mannheim, em *Introdução à Sociologia da Educação*, chega a apresentar números que demonstram o crescimento do sistema americano e sua insuficiência em formar alunos realmente capacitados: “Não obstante, o Departamento da Guerra dos EUA publicou, durante a guerra, as estatísticas já mencionadas relativas ao adestramento deficiente e à incultura geral” (MANNHEIM; STEWART, 1978, p. 30)

Com intuito de desenvolver uma educação democrática, que prepara os indivíduos para conviverem em uma sociedade em constante mudança, o currículo escolar foi se expandindo para corresponder aos diversos interesses e necessidades dessas sociedades. Por isso, está diretamente vinculado com a finalidade desses currículos:

O tipo falso de educação democrática tenderá a transformar tudo em termos de treinamento vocacional e ajustamento a uma ordem industrial. Estará de tal maneira preocupado em lograr uma compatibilidade com o contemporâneo que o seu sentido de herança, história e tradição será cortado pela raiz. **Um dos valores duradouros da tradição humanista está na preservação do sentido de continuidade de história humana e importa que em quaisquer novas tendências educacionais avulte, soberana, a importância humana dos conhecimentos apresentados nos currículos.** (MANNHEIM; STEWART, 1978, p. 45 – grifo meu).

Neste trecho Mannheim alcança conclusão semelhante à de Hanna Arendt, ou seja, a de que existe uma forte relação entre educação e tradição. A educação humanista, que torna os cidadãos conscientes de sua história ou da importância de manter um sistema democrático, é responsável por preservar o passado e disponibiliza-lo para as gerações futuras. O autor também denuncia neste trecho a oposição a um modelo de educação técnica e vocacional, que desvalorize os valores humanistas. Podemos nos perguntar: que tradição humanista? Tradição de quem? Ou, tradição para quem? A passagem dos anos 1960 para os anos 1970, com o questionamento da razão e dos interesses da ciência, conduziram às investigações que questionavam o que era o “conhecimento necessário” ou o conhecimento “correto”.

Neste mesmo período também ganharam relevância na grande área da sociologia da educação os problemas do controle e da organização de conhecimento e sua inter-relação, como analisado nos artigos organizados por Michael Young em “Knowledge and control” (1971). Na introdução, Young aborda a consolidação da sociologia da educação como área de especialização, com foco especial nos problemas epistemológicos e metodológicos. O objetivo é convidar os sociólogos a analisarem a educação escolar e seus componentes como fenômeno, sem tomar senso comum da área, consensos e valores como dados.

Ao realizar este exercício, Young pergunta o que conta como conhecimento educacional e define o foco da sociologia da educação como questionamento da organização social do conhecimento<sup>15</sup>. Logo, para o autor, a sociologia da educação não é mais concebida como área de

---

<sup>15</sup> Também data deste período, décadas de 1960 e 1970, as teorias que questionavam a objetividade da ciência, como a dos autores Thomas Khun, Karls Popper e Paul Feyerebend. Consequentemente, o saber científico deveria ser analisado do ponto de vista que questionasse seu dogmatismo, incluindo-o enquanto narrativa construída a partir do contexto social em que estava inserida.

investigação distinta da sociologia do conhecimento. O que está envolvido na sociologia da educação torna o problema do controle e da organização social do conhecimento central porque investiga o que se torna um determinado “conjunto de sentido disponível” como coletivamente dado. Conseqüentemente, a ciência e razão não são mais tratadas como absolutas, mas como realidades construídas e realizadas em contextos institucionais particulares.

A noção de significados disponíveis é sinônimo de conhecimento socialmente distribuído, o que por sua vez está relacionado com contingências estruturais. A partir desta perspectiva, do conhecimento como socialmente construído, o autor conclui que o controle se refere a imposição de significados e que a sociologia da educação se dedica a estudar o significado compartilhado e imposto pela escola. O sucesso e o fracasso escolar passam a ser relativizados e ligados às questões sociais e culturais que valorizam determinados conhecimentos em detrimento de outros.

Este modelo, que questiona as teorias produzidas sobre controle e sua relação com a educação, desvelam outra característica dos estudos de educação da segunda metade do século XX. Se Hanna Arendt (2011) e Mannheim (2008) já identificavam a relação entre o sistema democrático e a crise na educação, como sintoma das demandas deste modelo de sistema político, os artigos organizados por Young e a perspectiva crítica que adotam partem do questionamento sobre o que é “racional” e o que é “científico”. Especialmente, sobre o que se considera científico, mas reproduz o senso comum de uma determinada área.

As considerações de Young instigam a refletir sobre como se constrói socialmente a necessidade de um currículo para democracia. Ou nas palavras de Geoffrey Esland (1971, p. 73), a visão do ensinar e aprender não com, mas como organização do conhecimento. Não é uma questão de abordar os conteúdos curriculares ou a pedagogia na perspectiva dos professores, mas a infraestrutura social em que surgem. No caso deste trabalho, não apenas estes conteúdos, mas a política que os fixam.

A crítica de Hanna Arendt à pedagogia influenciada pelo pragmatismo ou a de Mannheim ao treinamento vocacional quando analisados como fenômeno de uma época demonstram como a organização social do conhecimento é determinada pelo contexto social. O conhecimento compartilhado é importante por formar as “estruturas cognitivas” comuns, ou o “inconsciente coletivo”. Geoffrey Esland utiliza o conceito formulado por Simmel de “síntese cognitiva”, que através da capacidade humana de memória e associação, cria as estruturas de orientação da sociedade.

A educação, portanto, está fortemente relacionada com a criação dessas estruturas. O currículo, por sua vez, é fundamental para definir o que é ensinado para formar essas estruturas. Os autores tratados até aqui são defensores do regime democrático e da educação como pilar dessas sociedades. Também são defensores da ciência enquanto conhecimento sistematizado que produz mudanças significativas na sociedade e nas maneiras que os homens se relacionam entre si e com o mundo das coisas. E quando os valores deixam de ser compartilhados? Quando a linguagem se torna fragmentada a ponto de os discursos se tornarem incompreensíveis? Ou ainda, e quando o sentido de bem, de democracia ou de sociedade civilizada passa a ser questionado? Ou quando a razão e a ciência deixam de ser absolutos?

A educação enquanto transmissão de conhecimento, instituição mediadora entre indivíduo e sociedade ou pilar de uma visão de mundo compartilhada, entra em crise ao mesmo tempo em que as grandes narrativas. O questionamento da modernidade enquanto herança iluminista, baseada na razão e na ciência para promoção do progresso, do bem-estar geral, de redução das desigualdades sociais e econômicas, age diretamente sobre as estruturas que mantinham a educação como importante pilar da sociedade.

## **2.9. Dos discursos às teorias**

Ao longo deste capítulo foram apresentados quatro grupos discursivos, pesquisa e ensino, representantes governamentais, organizações da sociedade civil e fundações empresariais, que representam as diferentes percepções sobre a Base Nacional Comum Curricular. A análise destes discursos produziu a construção de cinco principais questões: a) a educação como direito; b) a BNCC como política pública nodal; c) a entrada de novos atores na disputa pela definição de políticas públicas de educação; d) a divisão de responsabilidades federativas; e e) a negociação de saberes escolares.

A tabela 3 abaixo apresenta as principais questões debatidas ao longo deste capítulo e o como cada grupo discursivo se refere a elas. Por fim, a análise das entrevistas demonstrou que há uma maior proximidade entre os discursos dos grupos 1 e 3 e entre os discursos dos grupos 2 e 4. Também permitiu elaborar que a Base Nacional Curricular expressou mais que um debate sobre currículo e assuntos escolares, ampliando para o debate sobre o entendimento da educação para a democracia, a qualidade da educação, a relação entre os entes federados, a relação entre os atores que ocupam os espaços de debate sobre políticas públicas educacionais e participação social.



Tabela 3: Principais questões dos 4 grupos de discurso

Tema	Grupo 1 (Ensino e Pesquisa)	Grupo 2 (Rep. Governamentais)	Grupo 3 (Org. da Sociedade Civil)	Grupo 4 (Fund. Empresariais)
Relação entre a Base Nacional Comum Curricular e melhora na qualidade da educação.	Discorda	Concorda parcialmente	Concorda parcialmente	Concorda
Relação entre currículo escolar e formação da nação.	Discorda	Concorda parcialmente	Concorda parcialmente	Concorda
A pauta da reforma curricular foi fomentada pelo Movimento pela Base e seus simpatizantes.	Concorda	Concorda parcialmente	Concorda	Discorda
A Base está vinculada com interesses privatistas e para obtenção de lucro.	Concorda	Discorda	Concorda	Discorda
O processo de elaboração do documento não foi inclusivo.	Concorda	Discorda	Concorda	Discorda
O processo de consulta à sociedade sobre o documento não foi participativo e não convidou diferentes setores da sociedade para debate-lo.	Concorda	Discorda	Concorda	Discorda
A educação escolar tem capacidade de transformar a realidade social.	Concorda	Concorda	Concorda	Concorda
A BNCC estava prevista na legislação que a antecede.	Concorda	Concorda	Concorda	Concorda
O caráter normativo do documento é positivo.	Discorda	Concorda	Discorda	Concorda
A BNCC é uma política nodal	Discorda	Concorda	Discorda	Concorda
A BNCC se baseou na lista de conteúdo das avaliações nacionais.	Concorda	Discorda	Concorda	Discorda
O processo de implementação da BNCC cumprirá o pacto federativo.	Discorda	Concorda	Discorda	Concorda

Ao fragmentar os discursos em torno dessas questões, a análise se direcionou para compreender o que de fato é o currículo. Afinal o termo em si, a concepção de currículo praticamente não foi questionada nestes discursos, mas apareceu de maneira subtendida nos discursos quando os entrevistados relatavam seu entendimento sobre a Base Nacional Comum Curricular e o que ela expressava. Seguindo o percurso de identificar os não ditos desses discursos, percebi que a disputa sobre currículo escolar significava também definir o que se quer ensinar nas escolas, ação compreendida como algo que extrapola a transmissão de conhecimentos.

Por isso, o capítulo também analisa a maneira como currículo escolar está relacionado com a disputa por poder político, com uma certa forma de controle ou gerenciamento do futuro. Portanto, os saberes escolares estão permanentemente em negociação, e a discussão sobre a Base Nacional Comum Curricular significou uma espécie de assinatura de um novo contrato sobre o que deve ser ensinado. Embora, para seus críticos, boa parte da sociedade brasileira não tenha assinado este documento.

As teorias mobilizadas nas últimas seções (2.7 e 2.8) apresentaram que a escola e a educação estão intimamente vinculadas à sociedade, aos seus anseios, imaginário, cultura e modelo político. Também por isso, conduz à conclusão de que uma educação democrática está permanentemente em crise, porque assim também está a democracia. Ao mesmo tempo, relacionam a educação de uma determinada sociedade com suas tradições, logo, a educação brasileira não está apartada da tradição brasileira. Não está muito distante das ideias que foram apresentadas no primeiro capítulo, ou seja, do autoritarismo, da necessidade de civilização e progresso, de um futuro ou de um homem nacional capacitado para participar democraticamente.

Os próximos capítulos abordam estes temas de maneira teórica, buscando as raízes epistemológicas presentes dos diferentes discursos elencados ao longo deste segundo capítulo. O objetivo é compreender se de fato os diferentes significados mobilizados nestes discursos implicam elementos basilares para a falta de consenso entre estes discursos a respeito da política curricular em análise. As teorias discutidas também fornecem instrumentos para refletir acerca dos modelos de participação social e política, questionando se a participação deveria se dar pela construção de um consenso.

### 3. TRÊS MODELOS TEÓRICOS E SUAS COMBINAÇÕES PARA COMPREENDER AS RAÍZES EPISTEMOLÓGICAS DOS DISCURSOS SOBRE A BNCC

No capítulo anterior foram catalogados quatro discursos sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), situando as principais questões que expressam sobre o documento. Ficou claro que o grupo 1 (ensino e pesquisa) e o grupo 3 (organizações da sociedade civil) se aproximam em suas posições, enquanto os grupos 2 (representantes governamentais) e 4 (fundações empresariais) convergem entre si. Identifico que para os grupos 1 e 3 têm como significado de participação social e democrática a inclusão da participação popular e do maior número possível de representações da sociedade civil; compreendem a noção de direito como algo que deve ser assegurado pelo Estado e suas políticas públicas; são críticos do modelo econômico neoliberal; e desconfiam dos interesses dos atores do setor privado e das fundações empresariais para realização de políticas públicas educacionais. Os grupos 2 e 4, por outro lado demonstraram que existe uma flexibilidade na compreensão de participação social, defendendo que essa participação para ser democrática nem sempre precisa ser ampla, como na perspectiva da primeira família de discurso; reconhecem que o direito à educação deve ser assegurado pelo Estado, mas associado a uma noção de indivíduo autorrealizável<sup>16</sup>; não são críticos do modelo econômico neoliberal; acreditam que o envolvimento do setor privado e das fundações empresariais podem trazer contribuições para construção de políticas públicas educacionais.

Para analisar estas duas famílias de discurso, optei por apresentar três modelos teóricos: o republicano, o liberal e o pós-estruturalista. Também foi apresentada a combinação dos dois primeiros modelos, ou seja, as teorias liberais comunitaristas. É por isso que ao longo deste capítulo as obras de Montesquieu, Durkheim, Michael Walzer e Charles Taylor são analisadas como um modelo teórico que se opõe a autores vinculados a teorias atomistas, como Hobbes e John Rawls. O objetivo inicial foi de compreender a ideia de natureza humana associada a uma

---

<sup>16</sup> Exemplo disso foi a defesa dos grupos 2 e 4 para inclusão na BNCC das habilidades socioemocionais no grupo de competências gerais do documento. Estas habilidades, de acordo com o Movimento pela Base, são fundamentais para reduzir as desigualdades de desempenho escolar entre os alunos. De maneira geral, as habilidades socioemocionais fazem parte de uma educação de formação integral do ser humano, tornando-o capaz de gerir a própria vida de maneira eficiente.

concepção de indivíduo moderno que é fundamental para as democracias, como nas ideias expressas por autores do pensamento político brasileiro, na discussão sobre currículo escolar, nos grupos discursivos analisados no segundo capítulo e na reflexão de Hanna Arendt e Mannheim sobre educação e democracia. Em seguida, apresento as ideias de Montesquieu como base para pensamento político dos autores seguintes, Durkheim e Taylor, sobre virtudes e princípios e para a reflexão sobre a relação entre forma de governo e educação.

Por fim, é apresentado o modelo pós-estruturalista, como uma reflexão sobre o significado deste termo, a discussão de aspectos da obra de Foucault e sua especificidade para analisar os discursos que justificaram sua oposição ao documento da Base Nacional Comum Curricular devido às relações de poder que o processo representava e a concepção de currículo a elas associadas.

### **3.1. Natureza humana e a concepção de indivíduo moderno como fundamento da democracia**

Desde o primeiro capítulo, vem sendo apresentada a ideia de que a educação tem potencialidade de transformação do indivíduo e conseqüentemente, do futuro de uma determinada sociedade, nação ou país. O objetivo desta seção é buscar a origem desta concepção sobre educação e sua relação com textos políticos, especialmente os que versam sobre direitos civis e a quem eles são garantidos. Segundo Hirschman (2002, p. 34), a ideia de que precisamos entender o homem como ele é foi desenvolvida durante o Renascimento como parte da teoria do Estado para aprimorar a arte de governar. O conhecimento da natureza humana foi um dos instrumentos para desenvolver uma teoria realista do Estado nas obras de Maquiavel, distinguindo uma abordagem positiva de uma normativa. Pouco tempo depois, Hobbes aprimorou a ideia influenciado pelas descobertas das leis da natureza, proporcionadas pelo avanço da mecânica e da matemática e dedicou os dez primeiros capítulos do *Leviatã* à natureza do homem.

As teorias liberais, herdeiras de Hobbes e Locke, tornaram comum a concepção de indivíduo moderno. Caracterizado por sua racionalidade objetiva, que o capacita para realizar escolhas, este indivíduo é livre e o Estado deve regular minimamente sua vida. Autores como John Stuart Mill e Adam Smith desenvolveram, através desta concepção de indivíduo e de sua necessidade de liberdade, noções de democracia que são usadas ainda hoje. Exemplo disso são os dois principais significados de democracia liberal definidos por Macpherson (1978): 1. a

democracia de uma sociedade de mercado capitalista; 2. sociedade empenhada em garantir que todos os seus membros sejam igualmente livres para concretizar suas capacidades.

Macpherson produziu análises sobre diferentes concepções de democracia ao longo do tempo e sua relação com os períodos históricos correspondentes. Segundo o autor, as teorias democráticas começaram a surgir entre os séculos XVI e XVII, como as utopias democráticas inglesas – por exemplo a descrita na obra *Utopia* de Thomas More, escrita em 1516 – que vislumbravam uma sociedade fundamentalmente igual, sem opressão e com prescrições para um sistema de governo. Essas sociedades deveriam ser sem classes e declinar da propriedade privada. Datam deste período obras como *O Príncipe* (escrito em 1513 e publicado em 1532) de Maquiavel, *Leviatã* (1651) de Hobbes e a *Carta sobre a tolerância* (1689) de Locke.

Com o passar do tempo a ideia de uma sociedade nivelada, governada por uma democracia plena ganhou força. Pensadores como Rousseau, no século XVIII, cristalizaram essas ideias de tal modo que permanecem influentes. A questão da divisão de propriedade era considerada um instrumento importante para a redução de distância entre as classes, ao mesmo tempo, era fundamental para a soberania da vontade geral, ao passo que nenhum cidadão seria muito mais rico que o outro para impor suas vontades políticas. À semelhança, se apresenta o pensamento de Thomas Jefferson (1743-1826) em relação à democracia nos Estados Unidos. Confiante no povo, acreditava que suas virtudes, assim como as virtudes humanas, estavam relacionadas com a independência econômica. Jefferson não reivindicava que todos fossem proprietários, mas apenas que todos pudessem ser o que desejassem (MACPHERSON, 1978, p 23).

Macpherson divide os pensadores que se dedicaram a caracterizar a democracia liberal em dois grupos: os que admitiam plenamente as relações capitalistas de mercado e os que buscavam combiná-las com uma posição ética humanista. Deste modo, as teorias formativas sobre democracia estavam relacionadas com os pressupostos de mercado sobre a natureza do homem e da sociedade. Estas definições derivam de estudos para solução da economia de escassez e sobre a produtividade do capitalismo de livre empresa, justificando a concepção de indivíduo livre, autossuficiente, portanto, capaz de ser responsável por si mesmo e por seu próprio sustento.

Autores como Rousseau e Montesquieu, criticaram a tradição liberal. O último, assim como Hobbes, foi influenciado pelas descobertas sobre as leis da natureza quando escreveu *O espírito das leis*, em que se propôs a desenvolver uma abordagem positiva sobre as leis

(RIBEIRO, 1996, p. XXXIII). Embora influenciado pela tradição contratualista, Montesquieu não se enquadra neste cânone. Sua obra, assim como a de Rousseau teve forte impacto sobre a educação, a compreensão do Estado e da política como um todo. Por exemplo, sua discussão sobre as paixões que estão relacionadas com as formas de governo que, por sua vez, dependem da educação dos participantes que formam um determinado regime político. Montesquieu também refletiu sobre as características da forma de governo republicana, assim como os princípios e valores próprios dessa forma de governo. Por isso, a seção seguinte se dedica ao pensamento do autor, especialmente pelo impacto de seu pensamento nas obras de outros autores analisados ao longo deste capítulo, como Durkheim e Charles Taylor.

### **3.2. A concepção de república de Montesquieu e sua relação com a educação**

A abertura da primeira parte de *O espírito das leis*, aborda três assuntos: as leis e sua relação com os diversos seres, as leis da natureza e as leis positivas. O autor parte de uma crítica à teoria hobbesiana ao elaborar uma discussão sobre a definição do que são as leis e em o que define a natureza humana. Para Montesquieu, não é uma fatalidade cega que produziu todos os efeitos que vemos no mundo, mas uma **razão primeira**. A relação entre esta razão primeira e os diferentes seres e a relação entre os diferentes seres entre si constituem o que são as **leis**. E elas são divididas em dois grupos: as que são regidas pela força da natureza e as que são criadas pelo homem.

A capacidade de criar suas próprias leis é uma característica humana, mas os homens não mantêm a mesma regularidade no seguimento dessas leis como as regras da natureza. Os homens estão limitados por sua natureza, pois lhes é próprio agirem por si mesmo. Por isso é preciso que os legisladores sejam os responsáveis de restituí-los a si mesmos e eles respeitam primeiro as leis da natureza, de agirem por si mesmo, e, em seguida, as leis positivas. Assim o autor sela a desobediência como característica humana.

Montesquieu estabelece quatro leis da natureza que regem os homens. Em estado de natureza, todos os homens se sentem fracos, com medo e inferiores e dificilmente se sentem iguais, portanto, a paz seria a primeira lei natural. Ao sentimento de fraqueza se soma o da necessidade, a segunda lei natural é a que incitaria o homem a procurar alimentos. O medo faria os homens se distanciarem, mas para Montesquieu a comprovação de um medo recíproco produziria aproximação, especialmente entre os dois sexos, e o desejo sexual é a terceira lei. Por

fim, a quarta lei versa sobre os conhecimentos dos homens, que os diferenciam dos animais, e que os motivam a unirem-se, portanto, o desejo de viver em sociedade também é uma lei natural. Portanto, Montesquieu concorda com a visão aristotélica de que o homem é um animal social.

Quando vivem em sociedade, os indivíduos assumem a certeza de sua força, produzindo o estado de guerra entre as nações. Sentindo-se fortes por pertencerem a uma sociedade, procuram reverter para si as vantagens da sociedade, conseqüentemente surge estado de guerra entre eles. As normas aparecem para regular: a relação entre os povos – o “Direito das Gentes”; a relação entre o governo e os governados – o “Direito Político”; e as relações que todos os cidadãos mantêm entre si – o “Direito Civil”. Apesar de todas essas leis positivas e da regulamentação que exercem sobre a vida dos indivíduos e das nações, Montesquieu afirma que: “Sem um governo, nenhuma sociedade poderia subsistir. A reunião de todas as forças individuais, diz muito corretamente Gravina, forma o que denominados Estado Político” (MONTESQUIEU, 1996, p. 16). A força geral pode estar nas mãos de um ou nas mãos de vários e não há uma forma melhor de governo, universal, pois “o governo mais de acordo com a Natureza é aquele cuja disposição particular melhor se relaciona com as disposições do povo para o qual foi criado”.

O Estado Civil, conclui, é a reunião dessas vontades e a lei geral é a razão humana. As leis de cada nação devem ser relativas ao físico do país, ao grau de liberdade que a constituição pode permitir, à religião dos habitantes, suas riquezas, número, comércio, maneiras. Enfim, as leis possuem relações entre si e com sua origem, com os desígnios do legislador e com a ordem das coisas sobre as quais elas são estabelecidas (MONTESQUIEU, 1996, p. 17). Esta concepção sobre a natureza das leis e dos homens está presente nas teorias sobre o Brasil que foram analisadas no primeiro capítulo, quando os autores da Primeira República e do pensamento autoritário defendiam a necessidade de leis e de uma organização do sistema político que fosse essencialmente brasileiro, relativas ao país e seu povo, e não importadas de outras fontes de pensamento, como o pensamento liberal e iluminista.

A partir da definição da natureza humana, o autor caracteriza o direito e as leis em três formas de governo: republicano, monárquico e despótico. O republicano “é aquele em que o povo como um todo, ou somente uma parcela do povo, possui o poder soberano”; a monarquia “é aquele em que só um governa de acordo com leis fixas e estabelecidas”; e o despótico aquele em que “uma pessoa, sem obedecer as leis e as regras, realiza tudo por sua vontade e seus caprichos” (MONTESQUIEU, 1996, p. 19). De cada forma de governo, deriva um conjunto de leis.

Os aspectos das leis republicanas fundamentam o pensamento de outros autores que serão analisados ao longo do capítulo, por isso a definição das outras formas de governo foi subtraída. Para Montesquieu, uma aristocracia se estabelece quando o poder soberano está nas mãos de uma parte do povo. Quando o povo possui o poder soberano em uma república, esta é uma democracia e nesta forma de governo o povo é tanto o soberano quanto os súditos. E para ser monarca, o povo depende do sufrágio, portanto, em uma democracia as leis que estabelecem e regulamentam o sufrágio são fundamentais. Da mesma maneira, para que o sufrágio se concretize é preciso determinar o número de cidadãos, que se eleja os membros do conselho ou do senado, pois “o povo, que tem capacidade suficiente para fazer com que se prestem contas da gestão dos outros, não está capacitado para gerir” (MONTESQUIEU, 1996, p. 21).

A concepção de democracia fixada por Montesquieu é a mesma que surge nos discursos da primeira família de discurso, correspondente aos discursos dos grupos 1 (ensino e pesquisa) e 3 (organizações da sociedade civil). Para esta família de discurso a participação social nos processos de definição de políticas públicas deve ser ampla, englobando o maior número possível de representações da sociedade, realizando a igualdade de soberania entre povo e governo. Por outro lado, esse discurso também é atualizado quando compreende que o povo tem capacidade para influenciar na gestão política através de processos de participação social, diferentemente do que está expresso na obra de Montesquieu.

Montesquieu diferencia a natureza do princípio de um governo: “sua natureza é o que o faz ser como é, e seu princípio é o que o faz agir. Uma é sua estrutura particular; o outro, as paixões humanas que o fazem mover-se” (MONTESQUIEU, 1996, p. 31). Os princípios dos governos derivam de sua natureza e a do governo republicano é a de que todo o povo ou certas famílias possuam o poder soberano. Neste governo é preciso mais que a força da lei ou o poder do príncipe; no Estado popular é preciso a **virtude**. Definida por Montesquieu como o amor pelas leis e pela pátria ela é fundamental para o governo republicano. A ambição e a riqueza quando muito valorizadas, diminuem a importância da virtude e, conseqüentemente, corrompem a república:

Quando cessa essa virtude, a ambição entra nos corações que estão prontos para recebê-la, e a avareza entra em todos. Os desejos mudam de objeto; o que se amava não se ama mais; era-se livre com as leis, quer-se ser livre contra elas; cada cidadão é como um escravo fugido da casa de seu senhor; o que era *máxima* é chamado *rigor*, o que era *regra* chamam-no *incômodo*, o que era *cuidado* chamam-no temor. É na frugalidade que se encontra a avareza, não no tesouro público; mas agora o tesouro público torna-se patrimônio de particulares. A república é um despojo. E sua força não consiste em nada

além do poder de alguns cidadãos e na licenciosidade de todos. (MONTESQUIEU, 1996, p. 33)

A virtude também é requerida na aristocracia, mas não com o mesmo caráter que nas democracias. A moderação é a alma dos governos aristocráticos. Nos governos monárquicos o Estado subsiste independentemente do amor à pátria, pois as leis ocupam o lugar das virtudes. A honra ocupa o lugar da virtude na política. O medo, por sua vez, é necessário no governo despótico.

Após essa caracterização da natureza das leis e dos princípios dos governos, Montesquieu coloca a educação em primeiro lugar das leis que recebemos. Ela é responsável por preparar os cidadãos e “cada família particular deve ser governada no mesmo plano da grande família que compreende todas” (MONTESQUIEU, 1996, p. 41). Por isso, cada tipo de governo tem suas próprias leis de educação. Dentre as três formas de governo, republicano, monárquico e despótico, é no primeiro que se tem necessidade de toda a forma de educação: a virtude política é uma renúncia a si mesmo e é algo muito difícil. O amor pelas leis e pela pátria que a caracterizam exige a supremacia do interesse público sobre o particular.

Nas democracias este amor é necessário porque o governo é confiado aos cidadãos, assim para conservar essa forma de governo é preciso amá-lo. É preciso implantar na república este amor e é função da educação inspirá-lo. As crianças educadas para tal fim serão responsáveis pela manutenção deste governo, mas Montesquieu não coloca em suas mãos as determinações do futuro:

Assim, tudo depende de introduzir este amor na república; e é em inspirá-lo que a educação deve estar atenta. Mas existe um meio seguro para que as crianças possam tê-lo: que também os pais o tenham.

Normalmente temos o poder de transmitir nossos conhecimentos a nossos filhos; temos o poder ainda maior de transmitir nossas paixões.

Se isto não acontece, é porque o que foi feito na casa paterna foi destruído pelas impressões de fora.

Não é a nova geração que degenera; ela só se perde quando os adultos já estão corrompidos. (MONTESQUIEU, 1996, p. 46 – grifo meu).

Estes aspectos do pensamento de Montesquieu são importantes para compreender a relação entre forma de governo e modelos educacionais. A educação é algo que ultrapassa a transmissão de conteúdos, uma inspiração da virtude enquanto amor pela república. As crianças reproduzirão o que aprenderam com os adultos e a capacidade de inculcar nelas esse sentimento é do que depende a manutenção do governo republicano e democrático. E este sentimento é para Montesquieu sinônimo de amor pela igualdade e pela frugalidade. O primeiro limita o desejo à

ambição de prestar maiores serviços à pátria que outros cidadãos, o segundo limita o desejo de possuir ao cuidado que requer o necessário para sua família, para si mesmo e até mesmo o supérfluo para sua pátria. Assim, para o bom funcionamento de uma república democrática:

O bom senso e a felicidade dos particulares consiste em larga medida na mediocridade de seus talentos e de suas riquezas. Uma república onde as leis tiverem formado muitas pessoas medíocres, composta por pessoas sábias, será governada sabiamente, composta de pessoas felizes, será muito feliz. (MONTESQUIEU, 1996, p. 55).

Portanto, a relação entre a virtude e a educação se consolida na obra do autor como instrumento de manutenção da democracia. Os discursos apresentados do segundo capítulo reproduzem esta relação quando defendem que o futuro do país pode ser assegurado pela realização do direito à educação. Montesquieu também desenvolve em seu pensamento a relação entre o povo e o governo, estreitando a noção de virtude com a pátria e conferindo à educação o papel de inculcar o sentimento pela nação. Por fim, a crítica do autor ao liberalismo, especialmente sobre a relação entre Estado, indivíduos e a concepção de sociedade que os autores desta tradição expressam, constitui outro modelo de concepção da sociedade e organização política que privilegia o coletivo. A liberdade, enquanto agir de acordo com a vontade individual, sem qualificações, é preterida pela independência dos cidadãos, pois a condição do homem obriga a uma redefinição de liberdade. A liberdade para Montesquieu está circunscrita ao conjunto de leis que rege uma determinada sociedade. Este modelo de liberdade, portanto, se realiza através da definição de limites do poder através do poder visando estabelecer um equilíbrio.

O cidadão republicano de Montesquieu participa ativamente do debate e da tomada de decisão política, a civilidade se converte em poder e o poder se torna cívico. Os cidadãos mantêm sua independência contra as arbitrariedades de interesses particulares e põem a causa comum acima dos interesses particulares. Deste modo, a liberdade é oposta à tirania, enquanto sinônimo de liberdade em um Estado livre, que garante uma vida livre. Para que esta liberdade se realize os cidadãos não apenas devem conhecer as leis que os regem, participar do processo que as define, como defender o governo que mantém o Estado livre, assegurando a liberdade de todos, assim valores como patriotismo, igualdade e o amor à justiça se tornam fundamentais para manutenção dessa forma de governo. Consequentemente, a organização dessa sociedade deve ser realizada de forma coletiva, apoiando-se na responsabilidade pública de cidadania, que por sua vez, está centrada na participação ativa do indivíduo.

### **3.3. Crítica Durkheim ao contratualismo e à noção de direito natural**

Inspirado por Montesquieu e reconhecido por suas reflexões sobre educação e constituição de uma sociedade republicana, Durkheim foi defensor de uma educação laica em escolas estatais. Suas ideias sobre a necessidade de uma regeneração moral da sociedade, baseada em maior justiça social e igualdade, tiveram reflexos na política e na educação francesa. Com intuito de compreender como as sociedades se mantêm vivas, unidas e funcionais, Durkheim se dedicou a estudar fenômenos como as religiões e o suicídio. Para esta análise interessam seus estudos sobre a política e o Estado, que segundo Giddens “é indubitavelmente a mais negligenciada das suas contribuições para a teoria social” (GIDDENS, 1998, p. 103).

Nos textos reunidos no livro *Lições de Sociologia*, Durkheim aborda temas como a moral profissional, moral e cívica, a relação entre o Estado e indivíduo e as formas do Estado. A obra organizada postumamente tem como principal tema o Estado e foi reunida justamente porque Durkheim “não fizera do problema objeto de um estudo especial, limitando-se, em suas obras já publicadas a evocar certas questões referentes a ele [o Estado]” (KUBALI, 2013, p. XLV). Dito isto, alguns pontos merecem destaque e se relacionam com o objetivo desta pesquisa, o primeiro deles se refere à compreensão de Durkheim sobre as sociedades complexas e o desenvolvimento dos direitos individuais; a segunda, ocupa-se da defesa do autor de um Estado republicano; e por fim, a relação entre a forma de governo republicana, a noção de sociedade complexa e educação.

Conhecida por ser fundacional para a sociologia, o pensamento de Durkheim criou conceitos primordiais, como os de fato social, sociedade mecânica, sociedade orgânica e consciência coletiva. A noção de anomia, enquanto ausência de normas sociais, por exemplo, pode induzir erroneamente a pensar que o autor era um ferrenho defensor do coletivo sobre o individual. O mesmo se passa com o conceito de consciência coletiva e sua descrição na obra “Da divisão do trabalho social”, quando chega a falar em alienações parciais da personalidade pelo coletivo. Apesar da tônica conferida a estes aspectos, a obra de Durkheim se caracteriza justamente pela complexidade aferida. O fenômeno social é para o autor algo além de um fenômeno simples, afinal a consciência coletiva existe em permanente interação com as consciências individuais.

Segundo Georges Davy (2013), a perspectiva de Durkheim sobre a realidade pode ser caracterizada de duas maneiras: enquanto um comportamento, que é coletivo e por isso repetido e massivo; e ao mesmo tempo como instituição, cristalizada em formas políticas ou em códigos ou rituais, isto é, transformada em coisas facilmente observáveis. É desta forma que o autor desenvolve sua “física dos costumes”, que tem como objeto o estudo dos fatos morais e jurídicos e é através deste viés que o autor analisa o Estado e a noção de direitos individuais.

Como ponto de partida, Durkheim define que uma moral:

é sempre obra de um grupo e só poderá funcionar se esse grupo a proteger com sua autoridade. Ela é feita de regras que comandam os indivíduos, que os obrigam a agir de uma determinada maneira, que impõem limites a suas inclinações e os impedem de ir mais longe. Ora, só há uma força moral, e por conseguinte comum, que é superior ao indivíduo e pode legitimamente constituir sua lei, é a força coletiva. Na medida em que o indivíduo é abandonado a si mesmo, na medida em que ele está livre de toda coerção social, ele está livre de toda coerção moral. (DURKHEIM, 2013, p. 9).

A partir desta noção de moral e da importância da lei para gerar coerção e, conseqüentemente, evitar uma “sociedade inconsistente”, trata da moral profissional e da necessidade de grupos solidamente organizados que compartilham valores, à semelhança do que faz em *Da divisão do trabalho social*. Mas como fazer a passagem de uma solidariedade entre grupos profissionais para uma solidariedade social, regida pela mora cívica? É com este intuito que o autor busca compreender o que é a **sociedade política**. Como elemento essencial de todo grupo político o autor enumera a oposição entre governantes e governados, entre a autoridade e os que lhe são submetidos (DURKHEIM, 2013, p 59). Mas considera-o insuficiente para determinar uma sociedade política. Outra característica necessária é a relação entre uma nação e um território, embora seja relativamente recente historicamente e tenha substituído vínculos sociais, de natureza mais moral, pelo vínculo geográfico. Além destas duas, há a importância numérica da população, necessidade afirmada por Rousseau e Montesquieu que remonta à Grécia. Para Durkheim, esta última não é suficiente para distinguir uma sociedade política de grupos familiares ou profissionais.

Essas três características, embora sejam importantes e reconhecidamente relacionadas com o que se compreende por uma sociedade política, isoladas não refletem seu significado. Pois para Durkheim uma sociedade política se define como “uma sociedade formada pela reunião de um número mais ou menos considerável de grupos sociais secundários, submetidos a uma mesma autoridade que por sua vez não depende de nenhuma autoridade superior regularmente

constituída” (DURKHEIM, 2013, p. 63). Os grupos secundários, que não se opõem aos grupos de autoridade, possuem uma formação que, para Durkheim, não é explicada pela teoria patriarcal.

Para Durkheim, essas teorias sobre a formação das sociedades complexas a partir da expansão das famílias ou dos clãs não explicam a autonomia e o poder governamental. Isto porque quanto mais os clãs se tornavam independentes uns dos outros, mais eles tendiam à autonomia e se distanciavam de uma organização baseada na autoridade. Está clara a identificação entre esse processo e a diferença entre as sociedades mecânicas, caracterizadas pela similitude, pelo direito repressivo e pela ligação direta do indivíduo ao conjunto social em que está inserido, e as sociedades orgânicas, em que os sujeitos participam socialmente sem perderem sua individualidade.

Definido o que o autor compreende por sociedade política, passa-se para a explicação do que consiste a moral desta sociedade. As “regras essenciais desta moral são as que determinam as relações dos indivíduos com a autoridade soberana a cuja ação estão submetidos” (DURKHEIM, 2013, p. 67). Esta autoridade está representada por seus agentes e constitui o Estado, enquanto a sociedade política é o grupo complexo do qual o Estado é o órgão eminente. A moral cívica é, portanto, a relação de reciprocidade entre cidadão e Estado e os deveres envolvidos nesta relação são determinados pela natureza e a função do Estado.

As representações e as decisões tomadas pelos agentes do Estado são de ordem coletiva, mesmo reconhecendo que nem todas as ideias coletivas emanam do Estado ou que essa vida psíquica esta difusa pela sociedade. Essas decisões e pensamentos do Estado não são necessariamente resultado de uma decisão coletiva da sociedade, mas que o Estado pensa e decide pela sociedade. De maneira resumida, o Estado é “um grupo de funcionários sui generis, no seio do qual se elaboram representações e volições que envolvem a coletividade, embora não sejam obra da coletividade” (DURKHEIM, 2013, p 70). Logo, o Estado não encarna uma consciência coletiva, antes é a sede de uma consciência especial, consciente de si mesma, de suas causas e de seus objetivos.

Se o Estado pensa e age no sentido de dirigir a conduta coletiva, que fim persegue? Durkheim descreve algumas soluções para esta questão. Primeiramente há a solução que chama de individualista, defendida por Spencer, Kant e Rousseau, para quem a sociedade tem por objeto o indivíduo e não é mais do que um agregado de indivíduos. Mesmo quando associados produzem atividades como a ciência, a arte e a indústria, com objetivo de beneficiar os

indivíduos. Mas nessa sociedade o Estado não é um produtor e atua para prevenir os maus efeitos da associação. Os indivíduos, neste modelo de sociedade, nascem com direitos simplesmente pelo fato de existirem.

Os direitos naturais são conformados em certos aspectos pela associação, segundo Durkheim. À semelhança da teoria hobbesiana, Durkheim apresenta que os indivíduos que mantêm relações entre si sentem-se constantemente ameaçados pelos interesses individuais uns dos outros e por isso é necessário um órgão que seja superior a eles. É a partir desta compreensão das relações sociais e da necessidade do Estado, que foram formuladas as teorias de defesa de uma administração negativa da justiça por parte do Estado. Outra crítica está relacionada com o fato de que ao relacionar o direito com características inatas, com dada constituição, baseando a concessão do direito não no que o indivíduo é, mas na maneira pela qual a sociedade o concebe, no que ele deve ser:

O que importa não é o que ele é, mas o que ele vale e, inversamente, o que ele deve ser. O que faz com que o indivíduo tenha mais direitos ou menos, estes direitos e não aqueles, não é o fato de ele ser constituído de determinada maneira, mas é o fato de a sociedade lhe atribuir determinado valor, atribuir ao que lhe concerne um preço maior ou menor. Se tudo o que toca a ele tocar a ela, a sociedade reagirá contra tudo o que possa diminuir-lo. Além de isso não permitir contra ele as mínimas ofensas a sociedade se considerará como que obrigada a engrandecer-lo e a desenvolvê-lo. Inversamente, se o indivíduo for considerado apenas mediocrementemente, a sociedade será insensível até mesmo a graves atentados e os tolerará. (DURKHEIM, 2013, p. 94).

Este trecho é fundamental para compreender os aspectos limitadores de direitos implícitos nas teorias individualistas, além de situá-la como um produto socialmente construído. O direito *a priori* prevê uma autonomia absoluta dos sujeitos, que para Durkheim é impossível, porque a pessoa faz parte do meio físico e social e é solidária dele. Consequentemente, os indivíduos só podem ser relativamente autônomos. Autonomia dos indivíduos, por conseguinte, não é o mesmo que uma insurgência contra a natureza ou afirmar-se como autossuficiente. O Estado conforme os direitos individuais evoluem se torna o fiador dos indivíduos, criando possibilidades para que o indivíduo emerja da sociedade e eleve-se acima de si mesmo.

Durkheim refuta esta teoria fundamentada no direito congênito dos indivíduos, pois nossa individualidade moral ao invés de se opor ao Estado, é produto dele. A definição de Estado que defende é de caráter positivo, pois “[o Estado] não tem nada de transcendente para as consciências individuais. Pois é um fim essencialmente humano” (DURKHEIM, 2013, p. 96). A relação entre o Estado e os indivíduos não é negativa porque é complementar, no sentido em que

a existência do Estado garante as liberdades individuais, e isso é possível quando os indivíduos são instrumento do Estado e a ação do Estado é voltada para a realização dos indivíduos.

A segunda solução para os fins que o Estado deve perseguir está na teoria hegeliana, que Durkheim chama de “solução mística”. Segundo esta teoria cada sociedade tem um fim superior aos fins individuais e o papel do Estado é perseguir a realização deste fim verdadeiramente social através dos indivíduos. Durkheim situa essa solução em outro polo diametralmente oposto às teorias individualistas, visto que pregam a subtração da importância do indivíduo e porque ao situar a relação entre indivíduo e Estado, como produção social a concepção de Estado, é essencialmente individualista.

Crítico às duas teorias, Durkheim identifica que a subordinação do indivíduo ao coletivo é algo irrealizável para o momento que vive, pois isso implicaria em um retorno às condições passadas, como um Estado no qual a religião pública e a moral cívica se confundiam. A atual condição das coisas é que o Estado assume cada vez mais funções, ao passo que os indivíduos conquistam mais direitos. Consequentemente, essas antinomias são solúveis apenas quando as duas teorias anteriores são falíveis. Ou seja, quando os direitos dos indivíduos não são congênitos, mas obra do próprio Estado, assim o Estado se amplia sem prejuízo dos indivíduos e os indivíduos se desenvolvem sem que por isso o Estado diminua: “Ora, o que se depreende dos fatos é que a história autoriza efetivamente a admitir essa relação de causa e efeito entre o avanço do individualismo moral e o avanço do Estado” (DURKHEIM, 2013, p. 80). Assim se estabelece a relação de que quanto mais forte o Estado, mais direitos assegurados para os indivíduos.

O individualismo, para Durkheim, não é uma teoria ou uma especulação, pois é de ordem prática. Para se concretizar deve acontecer uma transformação dos costumes e dos órgãos sociais que permitirão sua implementação real. A sociedade deve estar organizada, pois do contrário será apenas um sistema que permanece em estado difuso e doutrinário. Por isso, o Estado é importante para cumprir o papel de criar direitos e torná-los realidade, contradizendo os pressupostos individualistas. Outra conclusão de Durkheim é a de que o homem assim se define porque vive em sociedade e é isto que o torna algo além de um animal.

Embora a sociedade tenha esta importância, ela tende a submeter o homem. E o exemplo clássico de um homem submetido à sociedade é o que Durkheim conceituou de sociedade mecânica. Esta sociedade não permite que o homem seja livre, pois sempre presente e sempre atuante não resta espaço para o indivíduo. Em sociedades maiores, a sociedade exerce menor

controle sobre os indivíduos e “somos muito mais livres em meio a uma multidão do que num pequeno grupo” (DURKHEIM, 2013, p. 85). Neste modelo de sociedade, inevitavelmente surgirão grupos menores, que se associarão de acordo com seus interesses particulares e a atuação destes grupos produzirá uma força coletiva que preze pela individualidade.

Outra atribuição do Estado é libertar as personalidades individuais. Sua intervenção não é tirânica e tem como objetivo evitar que as tiranias existentes imponham obstáculos às vidas dos indivíduos. Do mesmo modo, para evitar que o Estado se torne uma força superior e despótica é preciso que os grupos secundários atuem para contrabalançar seu poder: “É desse conflito de forças sociais que nascem as liberdades individuais” (DURKHEIM, 2013, p. 88).

Durkheim define sua concepção de **Estado** como sendo individualista e considerando o Estado uma força maior que apenas um administrador do direito negativo e sem se tornar um ser místico. Em função disso, o Estado deve penetrar todos os grupos secundários e procurar desenvolver o indivíduo *in genere* e não um modelo de indivíduo. Desta maneira o Estado cria em todos os indivíduos o sentimento de que devem atuar em seu favor e da coletividade à qual pertencem, convidando-os à existência moral. A relação entre o Estado e o indivíduo é fundamental para compreender como um assegura a existência do outro e um aspecto importante que o autor considera é o culto da pessoa humana, que deve ser tanto do Estado quanto dos indivíduos.

A solidariedade que se cria através deste culto da pessoa humana deve ser forte como a produzida pelas religiões, “a única diferença é que o Deus que ela adora está mais próximo de seus fiéis”. Ao Estado compete a incumbência de organizar, presidir e garantir o funcionamento deste culto e garantir que seus membros mantenham o coletivo que formam. Então este Estado não se move apenas em função do indivíduo, ele tem por objetivo a coletividade nacional, inclusive para defender-se de ameaças externas.

Ao abordar a coletividade nacional após relacioná-la com a defesa do indivíduo e do papel positivo do Estado, o autor trata de outro assunto que considera fundamental, o conflito entre o ideal nacional e a noção de homem em geral, o cosmopolitismo. Assim o autor apresenta outra questão relacionada com um desprendimento das questões individuais de suas pátrias, de problemas relacionados ao homem enquanto construção social abstrata e universal. Para Durkheim a questão se resolve com simplicidade considerando a lógica construída até aqui, o homem só é um ser moral porque vive em sociedade, assim que se autonomiza absolutamente

perde seu senso de dever com a coletividade, logo o cosmopolitismo se apresenta como possibilidade anárquica ou de um individualismo egoísta que não se compromete com uma organização social.

Isto considerado, compreende-se porque o autor, assim como Montesquieu, defende o patriotismo como o conjunto de ideias e sentimentos que ligam o indivíduo a um Estado determinado. O autor não vislumbra uma sociedade humana no futuro, mas aceita a possibilidade de organizações de Estados, como a união dos Estados europeus. O que seria possível pela conjunção de um ideal nacional com um ideal humano, em que as tarefas dos Estados seriam as de expandir a autonomia de seus integrantes, serem mais justas e mais bem organizadas ao invés de expandir seus territórios ou serem mais abastadas. Nesse sentido também se desenvolveria um progresso do futuro, pois as nações concentradas em seu desenvolvimento interior evitariam conflitos externos.

Descartadas as possibilidades de um Estado individualista ou socialista, consideradas as possibilidades de existência de um cosmopolitismo associado ao desenvolvimento dos direitos individuais relacionados à presença de um Estado fundamentado no direito positivo, o autor se dedica a relacionar os deveres dos cidadãos e do Estado com as diferentes formas de governo. Recordando os pressupostos de Montesquieu, como o número de governantes que constituem um Estado, Durkheim rejeita esta maneira de definir Estados, considerando-a superficial.

Sobre a democracia, Durkheim analisa criticamente algumas definições comuns. A primeira refuta a noção de que é um governo que atua em prol da vida comum, pois se assim fosse esta forma de governo não se distancia consideravelmente de formas de governo arcaicas, como as tribais. Por isso, desenvolve um conceito de democracia mais próximo de sua definição de Estado, enquanto órgão social. Como visto anteriormente, deste Estado emana uma forma de pensamento social que se distingue do pensamento social difuso na sociedade. O pensamento social que surge do Estado é centralizado e organizado, enquanto o outro é difuso, inconsciente e a burocracia do Estado e os mecanismos de controle pretendem reduzir os movimentos irrefletidos: “Assim, entre a vida psicológica difusa na sociedade e a que se concentra e se elabora especialmente nos órgãos governamentais, há a mesma oposição que entre a vida psicológica difusa do indivíduo e sua consciência clara” (DURKHEIM, 2013, p. 112).

Essa diferença entre as psicologias, difusa e a centralizada, e seus pontos de difusão, a sociedade e o Estado, fundamentam o modo como o autor distingue as formas de governo. A

relação entre essas consciências se dá de maneira natural, assim, as deliberações do Estado são abertas e, conseqüentemente, todos podem ouvi-las e deliberar sobre elas. Deste modo o Estado não é um ser misterioso ou sagrado. Se todos podem saber sobre os problemas do Estado e discutir a respeito, essas reflexões esparsas retornam ao pensamento estatal. Isto justifica a necessidade de consultas regulares produzindo uma comunicação permanente entre Estado e cidadãos.

Disso resulta que a democracia é a forma de governo em que existe uma comunicação entre o pensamento social que emana do Estado e o pensamento social difuso na sociedade. Outra definição questionada por Durkheim é a de que a democracia é a forma política de uma sociedade que governa a si mesma, em que o governo se difunde no meio de uma nação. A crítica é semelhante a anterior, o Estado assim também é difuso e não cumpre seu papel de ser um órgão social, não se destacando da massa coletiva. Se assim o é, o pensamento social difuso e obscuro não podem ser canalizados e a sociedade política inexistente.

O Estado democrático, portanto, se caracteriza pela comunicação com a massa coletiva e por centralizar um pensamento social que está em constante relação com os cidadãos e com seu pensamento difuso. Por isso também este Estado é constantemente questionado, pois tudo pode ser examinado: “Na realidade, o Estado tem uma esfera de influência bem maior hoje do que antigamente, porque a esfera da consciência clara se ampliou” (DURKHEIM, 2013, p. 117). Por este raciocínio, quanto mais transparente a consciência do Estado, mais questionável, flexível e mutável será.

O grau de democracia de um Estado pode ser medido de acordo com a possibilidade de participação dos cidadãos nesta comunicação. A complexidade deste Estado se relaciona com a mobilidade do meio social que circunscreve.

Hoje, para poder viver, é preciso que os órgãos sociais mudem em tempo, e, para que eles mudem em tempo e rapidamente, é preciso que a reflexão social acompanhe atentamente as mudanças das circunstâncias e organize os meios de adaptar-se a elas. Ao mesmo tempo que os progressos da democracia são necessários ao estado do meio social, também são incitados por nossas ideias morais mais essenciais. A democracia, com efeito, tal como a definimos, é o regime político que mais se conforma à nossa concepção atual do indivíduo. O valor que atribuímos à personalidade individual faz com que rejeitemos fazer dela um instrumento mecânico que a autoridade social maneje de fora. Ela só se afirma na medida em que é uma sociedade autônoma. (DURKHEIM, 2013, p. 126).

Por ser construída e mantida em conjunto com a sociedade que governa, a democracia permite que os cidadãos aceitem as regras que os governam com menos passividade. O Estado

perde o caráter de uma força externa e se torna mais próximo de seus cidadãos, ligando a vida de um a do outro. Mas isso não significa que o Estado democrático é a expressão da vontade geral, pois uma democracia assim não é perene e exigem um grande esforço para adapta-se às transformações constantes: “quando o Estado está perto demais dos particulares, ele cai sob sua dependência ao mesmo tempo que os incomoda” (DURKHEIM, 2013, p. 133).

O equilíbrio desta comunicação entre Estado e cidadãos deve ser mantido através de um sistema representativo que não seja direto, afim de evitar que os representantes atuem apenas para benefício dos que os elegeram e não em função do Estado. Por isso, Durkheim concorda com a viabilidade de um sistema representativo eleito por sufrágio em dois ou mais graus. Este corpo intermediário funcionaria como uma espécie de filtro entre Estado e indivíduos, assim garantiriam que o Estado não se tornasse opressor e reduziram a dependência do Estado dos indivíduos. Deste modo, a comunicação entre os dois seria contínua, mas não direta, evitando aspectos caóticos associados aos governos democráticos.

O modelo de eleição apresentado por Durkheim supõe o agrupamento dos indivíduos de acordo com seus vínculos profissionais, como forma de deliberarem sobre coisas que realmente entendem evitando a “incompetência” dos eleitos e dos eleitores. Outra possibilidade é a associação de indivíduos, única maneira de ultrapassarem preocupações individuais e egoístas e agirem em comunidade. Assim sendo, a sociedade, da mesma forma que o Estado, deve ter seus órgãos secundários.

Após apresentar estes conceitos organizados por Durkheim sobre o Estado, os indivíduos e a relação existente entre ambos, bem como a caracterização do governo democrático, passa-se para a relação entre esta forma de governo e a educação. Pois, esses indivíduos que formam uma sociedade política e que se interessam pelos assuntos do Estado como sobre suas próprias vidas devem ser ensinados a respeito dos deveres cívicos, do respeito às leis e da importância de participar da vida pública. Os cidadãos devem ser conscientes de que se submetem à democracia porque assim o quiseram e que suas vontades individuais se alteram rapidamente justamente por serem mutáveis, não servindo de base para algo estável.

O modelo de democracia republicana defendido por Durkheim, portanto, respeita as liberdades individuais e associa a garantia de direitos ao desenvolvimento do Estado e sua complexidade. O pensamento do autor também se opõe ao individualismo e à noção de direito inato associado as teorias liberais atomistas. Por outro lado, o autor se opõe ao modelo

representativo direto, considerado por ele uma fonte de instabilidade para o Estado, visto que o tempo do Estado e das demandas individuais são diferentes e a mutabilidade das vontades implica mudanças constantes e pouco refletidas.

Ao buscar as raízes epistemológicas dos discursos apresentados no capítulo anterior, é possível encontrar relação com o pensamento de Durkheim. A noção de que os cidadãos possuem mais direitos quanto mais forte é o Estado está presente nos discursos do grupo 1 e 3. Estes grupos também entendem que a maior participação de diferentes grupos balanceia o poder do Estado e evita que se torne despótico. Outro aspecto de concordância deste grupo com o pensamento de Durkheim se refere ao entendimento de uma educação humanista, no sentido de formar indivíduos para a participação democrática e para defender e respeitar essa forma de governo, trabalhando para sua manutenção.

Os grupos 2 e 4 demonstraram entender que a educação humanista segue estes preceitos, mas também concordam que uma educação integral envolve a capacitação dos indivíduos para sua autorrealização. Por não se oporem a uma redução do papel do Estado na educação, especialmente quando falam da importância da formação privada de professores e do papel que outras instituições que não as do Estado terão na implementação da BNCC, estes dois grupos também demonstraram não concordar totalmente com a máxima de que quanto maiores as responsabilidades do Estado maior a garantia de direitos dos cidadãos.

Por fim, a proposta de Durkheim é de formação de um sujeito republicano, que possui sua individualidade garantida pela liberdade política em um Estado livre. De outro modo, podemos falar que os discursos dos grupos 2 e 4 indicaram a possibilidade de formação de um sujeito universal através da educação que se aproxima do sujeito atomista. Assim os discursos dos grupos 2 e com maior intensidade do grupo 4, sugerem que a escola deverá formar um homem brasileiro que seja responsável por si mesmo.

Quando Durkheim desenvolve o conceito de uma moral laica, que se apoia sobre ideias, sentimentos e práticas justificados pela razão, entende que ela deve provocar uma revisão dos costumes, uma transformação radical das práticas educativas. Também para ser universal e acessível a todos os cidadãos de uma democracia, a educação deve ser pública: “essas escolas que devem ser as guardiãs por excelência de nosso caráter nacional; não importa o que fizermos elas são a engrenagem da educação geral” (DURKHEIM, 2008, p. 20). A educação laica para cumprir este propósito deve respeitar uma moral também laica. Durkheim se dedica a falar de uma moral

cívica porque considera que a moral tem aspectos semelhantes ao sagrado, e se a moral religiosa é subtraída pela necessidade da racionalidade e da ciência, algo deve substituí-la.

Em relação aos grupos de discurso 1 e 3, o que deve substituir é uma concepção de sujeito que está vinculado a um conjunto social regido por regras e leis que exigem deveres e oferece direitos. O grupo 2, dos representantes governamentais, também apoiam esta relação, mas não se opuseram ao modelo defendido pelo grupo 4, das fundações empresariais. Assim, as disputas entre esses grupos de discursos sobre a Base Nacional Comum Curricular expressam uma contradição essencial entre os que se associam a matriz de pensamento republicano (grupo 1 e 3), os que não possuem um posicionamento claro a respeito (grupo 2, dos representantes governamentais) e uma matriz de pensamento liberal atomista (grupo 4, das fundações empresariais).

Portanto, se para Durkheim a educação deve ser capaz de incutir nas crianças o respeito pela moral sem auxílio de intermediários mitológicos e essa nova moral se distingue da antiga por não se referir a moral privada dos indivíduos, para ser a moral de um povo ela deve ser respeitada por todos os cidadãos e que tenha a capacidade de se adaptar, de projetar-se para o futuro e não se contentar com o que foi conquistado. Para os grupos de discurso analisados há concordância no sentido de que deve projetar-se para o futuro e discordância sobre que tipo de moral e de formação deverá ser oferecida aos sujeitos, pois não há consenso sobre o modelo de indivíduo que pretendem formar.

### **3.4. Justiça como equidade: modelo liberal**

Os grupos discursivos 2 (representantes governamentais) e 4 (fundações empresariais) em diferentes momentos justificaram que a Base Nacional Comum Curricular seria um instrumento para garantia de equidade em relação ao acesso à educação. Diferente do conceito de igualdade, o de equidade presente no discurso desses grupos pressupõe que todos os alunos deveriam ter as mesmas oportunidades de aprendizagem, independentemente de onde estudam ou de sua classe social. Uma das origens do uso do termo em termos de justiça social é a obra de John Rawls intitulada Uma teoria da justiça. Filiado a outra matriz de pensamento, que não a republicana apresentada nas seções anteriores, Rawls, enquanto representante pensamento liberal, descreve seu objetivo como o de elaborar uma teoria da justiça alternativa, que reflita sobre as questões de igualdade e liberdade para garantia da cidadania.

Para John Rawls as sociedades são marcadas por um conflito primeiro de interesses, as sociedades são um empreendimento cooperativo visando vantagens mútuas, mas as pessoas são indiferentes aos benefícios produzidos por essa colaboração. Por isso, existem princípios da justiça social, que fornecem um modelo de atribuir direitos e deveres nas instituições básicas da sociedade (RAWLS, 2002, p. 5). Este é o modelo de sociedade planejada para promover o bem de seus membros. Outro modelo, imaginado pelo autor, é o de uma sociedade bem-ordenada, que é regulada por uma concepção pública de justiça. A diferença entre os dois modelos está em que neste segundo, além de exigências mútuas, os homens reconhecem um ponto de vista comum a partir do qual suas reivindicações podem ser julgadas: “Se a inclinação dos homens ao interesse próprio torna necessária a vigilância de uns sobre outros, seu sentido público de justiça torna possível a sua associação segura” (RAWLS, 2002, p. 5). Assim, mesmo que tenham interesses distintos uma concepção partilhada de justiça estabelece os vínculos da convivência cívica.

Reconhecendo que os integrantes de uma dada sociedade discordam sobre os termos básicos de sua associação, Rawls afirma que a falta de um consenso sobre o que é justo torna mais difícil a coordenação dos planos individuais com eficiência e, conseqüentemente, diminui a possibilidade de manutenção de acordos mútuos e benéficos (RAWLS, 2002, p. 7). Por isso, o autor defende que o papel das concepções de justiça vai além de especificar direitos e deveres básicos, pois uma determinada concepção de justiça também afeta os problemas de eficiência, coordenação e estabilidade. Uma concepção de justiça também está associada a uma concepção de sociedade, deriva de uma concepção de cooperação social e é definida de forma a se diferenciar do conceito de justiça, que significa um equilíbrio entre reivindicações concorrentes, como conjunto de princípios correlacionados com a identificação das causas principais que determinam esse equilíbrio.

O consenso é um aspecto muito importante para a teoria da justiça de Rawls e como tributário das teorias contratualistas, o autor atualiza a ideia de contrato atribuindo aos princípios da justiça função norteadora para o consenso original. Inicialmente esses princípios se aplicam à estrutura básica da sociedade, governando a estrutura básica de atribuição de direitos e deveres e regulando as vantagens econômicas e sociais. O primeiro princípio é o de que é o da igualdade de acesso ao sistema de liberdades básicas iguais e o segundo é de que as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo consideradas

vantajosas para todos nos limites razoáveis. Assim, o autor afirma a não necessidade de uma igualdade para o desenvolvimento de uma sociedade justa.

Portanto, o autor é filiado ao modelo teórico que crê nos direitos como fundamentais, no sentido em que devem ser assegurados pelas instituições de uma sociedade, e absolutos, ou seja, são inquestionáveis e não podem ser sobrepujados por circunstâncias ou considerações de outro tipo. Sua teoria é baseada na filosofia política anglo-saxã e se constrói criticamente às teorias utilitaristas. A obra do autor também é crítica do "intuicionismo racional", de acordo com a tradição do direito natural, existiria uma ordem moral prévia que é superior aos agentes e lhes é acessível por meio de uma "reflexão moral adequada" (VITA, 1999). Por isso, o autor busca em sua teoria uma teoria da justiça como equidade que seja um "ponto arquimediano", distante do intuicionismo racional e do relativismo moral, que possa ser aceita por todos os cidadãos e toda a sociedade democrática. Consequentemente, o padrão moral que o autor imagina que norteará a sociedade e que assegurará direitos inalienáveis aos indivíduos surgirá através de um processo de construção, um consenso. Rawls também acredita que o padrão de justiça deve ser derivado independentemente de concepções específicas de bem, a prioridade é do direito e, portanto, deve ser também autônoma em relação às contingências naturais ou sociais. Por fim, apesar dos esforços do autor de formular uma teoria que evite os problemas que critica em outros modelos de justiça social, sua teoria continua filiada à uma epistemologia individualista.

Um dos pontos da teoria de John Rawls que traduzem em parte os discursos dos grupos 2 (representantes governamentais) e 4 (fundações empresariais) diz respeito à diferença entre igualdade e equidade, justiça procedimental pura e justiça alocativa, relacionada com o segundo princípio. Para o autor uma justiça procedimental pura só é justa quando a estrutura básica é justa, o que é muito raro, pois embora haja um critério independente para produzir resultado correto, não há processo factível que com certeza leve a ele (RAWLS, 2002, p. 92). Por outro lado, a justiça equitativa, a sociedade é interpretada como um empreendimento cooperativo para a vantagem de todos e a organização da estrutura básica deve ser jugada.

Assim, a justiça procedimental pura não realiza a distribuição de vantagens através de uma avaliação dos desejos, necessidades de indivíduos determinados. Ela aloca os bens produzidos por meio de um sistema público de regras que determina, inclusive, a produção desses bens. Por outro lado, a justiça alocativa, distribui bens entre indivíduos concretos com necessidades e desejos conhecidos. Neste segundo modelo "a justiça se torna um tipo de

eficiência” (RAWLS, 2002, p. 94), também passível de generalização, este modelo é herdeiro das teorias utilitaristas e não interpreta o esquema das estruturas básicas como de justiça procedimental pura. Ainda segundo o autor:

Pois o utilitarista tem, pelo menos em princípio, um padrão independente para julgar todas as distribuições, ou seja, o fato de elas produzirem o maior saldo líquido de satisfações. Nessa hipótese, as instituições são organizações mais ou menos imperfeitas cuja finalidade é atingir esse objetivo. Dessa forma, dados os desejos e preferências concretas e os desenvolvimentos futuros permitidos por eles, o objetivo do homem de Estado é construir os esquemas sociais que melhor se aproximem de um alvo já especificado. Uma vez que esses programas de ação estão sujeitos às inevitáveis restrições e obstáculos do cotidiano, a estrutura básica é um caso de justiça procedimental imperfeita. (RAWLS, 2002, p. 95).

A compreensão que os grupos 2 e 4 apresentam de justiça e de funcionamento das instituições se aproxima da ideia de equidade desenvolvida por Rawls, enquanto distribuição de bens de acordo com as necessidades e desejos dos indivíduos. Desde modo, a origem do discurso sobre equidade e sobre uma distribuição justa de direitos, ou ainda, o entendimento de que a justiça está relacionada com a eficiência da distribuição está explícito nos discursos desses grupos. É também através desta vertente discursiva, que os grupos 2 e 4 utilizam o vocabulário gerencial e a defesa de metas, estratégias e alvos a serem atingidos para que, mesmo de forma mais ou menos imperfeita, alcançar objetivos pré-determinados.

### **3.5. Direito como construção social**

Enquanto representações ideais, o grupo 2 (representações governamentais) e o grupo 3 (organizações da sociedade civil) também encontram posições intermediárias quanto aos discursos mais extremos, representados pelos grupos 1 (ensino e pesquisa) e 4 (fundações empresariais). Até aqui foram apresentados dois modelos teóricos extremos, de um lado o modelo republicano, que apesar das contribuições de Durkheim sobre a independência do indivíduo, se desenvolve em função da proeminência e colaboração do coletivo e o outro modelo, que vê na sociedade a possibilidade de realização das demandas individuais. No primeiro o princípio da igualdade se torna fundamental e o direito está inscrito em um conjunto de leis que devem ser respeitadas e que são mantidas através da realização dos deveres dos cidadãos; e no outro, de inspiração liberal, o princípio da equidade é norteador, os direitos são inatos e o bom funcionamento da sociedade depende de um equilíbrio do sistema de vantagens e da organização de uma estrutura básica que permita uma igualdade de oportunidades e de acesso ao sistema de

liberdades. Mas seria possível algum modelo que combinasse essas duas perspectivas e que traduzisse as ideias expressas nos discursos 2 e 3, que não estão representadas nos modelos apresentados até agora? Busquei respostas na discussão que se segue.

A reflexão sobre igualdade faz parte do pensamento político acerca da distribuição justa de bens sociais entre participantes de uma determinada comunidade política. Platão, Aristóteles, Maquiavel, Kant e Hegel são alguns dos autores que se dedicaram a esta questão e criaram modelos interpretativos que relacionam distribuição de bens sociais com sistemas políticos. As releituras destes autores produzem ainda hoje novos paradigmas conceituais, como o que pretendo abordar. Em contraposição às teorias fundamentadas no pensamento Kantiano, que prezavam pela internalização da razão, onde cada um tem consciência da sua moralidade, configurando um sujeito autolegisador e autodeterminista, como o sujeito caracterizado na obra de John Rawls, estão as teorias do reconhecimento, inspiradas na filosofia hegeliana.

Neste espectro das teorias do reconhecimento figuram as obras de Michael Walzer e Charles Taylor. Ambas se caracterizam pelo questionamento do universalismo baseado na igualdade simples, ou seja, de que todos somos iguais perante a lei e ao Estado, e do direito inato, posicionando-se criticamente em relação às teorias que partem do princípio de que o homem orienta suas ações através de uma racionalidade objetivamente interessada. Ao abordarem a relação entre política de identidade e acesso a bens os autores produziram uma crítica contundente da noção de direito universal, constituindo o que se compreende como debate entre liberais e comunitaristas.

Em *Multicultural Citizenship*, Will Kymlicka discorre sobre a não separação entre liberais e comunitarista, considerando que todos são liberais. O que os difere é a perspectiva sobre os direitos das minorias. Neste debate, os liberais são caracterizados pela defesa do universalismo do direito e em sua aplicação uniforme. Como consequência, são acusados de serem indiferentes perante as diversas culturas e reconhecerem a cidadania, ou a concessão de direitos, apenas entre semelhantes. Os comunitaristas, por outro lado, não são indiferentes às culturas e defendem sua preservação, atuando em favor da diversidade. De maneira resumida, os polos deste debate se dividem por suas posições sobre as relações dos indivíduos com a cultura a que pertencem e a posição que o Estado deveria ter perante a diversidade cultural (FREDERICO, 2016, p. 240).

Esta análise não pretende se estender sobre a contenda entre liberais e comunitaristas. Mas alguns aspectos deste debate lançam luz sobre o argumento mobilizado nas entrevistas sobre a

igualdade e o acesso a direitos. O ponto de partida será a discussão sobre a concepção de direitos universais e a construção do indivíduo moderno, dialogando com diferentes tradições da filosofia política, dentre elas a contratualista e a atomista. Como resposta às premissas universalistas, os autores da teoria do reconhecimento partem do princípio de que os direitos estão localizados no tempo e na cultura e, portanto, são parte de uma construção social.

Tomando este mote como ponto de partida, Michael Walzer, se debruçou em identificar as características da igualdade compatíveis com um regime de governo democrático que reconhece a diversidade. Coerente com a tradição ontológica hegeliana, que identifica o direito à igualdade com o pertencimento, o autor desenvolve em sua teoria uma reflexão sobre o significado do igualitarismo político como resultado do fim da superioridade. A igualdade não é sinônimo de eliminação das diferenças ou de uma igualdade absoluta em relação ao que possuímos, mas sim que: “Todos são iguais entre si (para todos os fins morais e políticos importantes) quando ninguém possui nem controla os meios de dominação” (WALZER, 2003, p. XVI). Compreendido desta maneira, o igualitarismo é compatível com a liberdade. E seu significado é uma percepção comum:

(...) o ideal é relevante para o mundo social no qual se desenvolveu; não é relevante, ou não o é obrigatoriamente a todos os mundos sociais. Encaixa-se em certa concepção de como os seres humanos se relacionam uns com os outros e como usam o que criam para engendrar suas relações.

Minha argumentação é radicalmente particularista (WALZER, 2003, p. XVII)

Com esta frase o autor declara seu posicionamento filosófico que questiona as abstrações universalistas e busca outro modo de filosofar mais interpretativo e próximo da realidade social compartilhada: “É possível conceber a justiça e a igualdade como artefatos filosóficos, mas a sociedade justa ou igualitária não pode ser assim concebida” (WALZER, 2003, p. XVII). Baseado nesta premissa, Walzer também declara que não fundamenta sua argumentação na ideia de direitos pessoais, humanos ou naturais, por considerá-los insuficientes para o raciocínio acerca da justiça distributiva.

Com esta afirmação, Walzer não advoga contra os direitos universais, mas destaca que eles não provêm da humanidade que temos em comum. São, segundo a concepção do autor, conceitos compartilhados de bens sociais. Logo, são locais e particulares em caráter. Ou seja, os indivíduos que fazem parte de uma determinada comunidade política, criam seus próprios mecanismos normativos e os interpretam a partir de determinações culturais e históricas. Ao

defender o pluralismo, Walzer reconhece a multiplicidade e a identifica como característica de sociedades maduras (WALZER, 2003, p. 2).

E o pluralismo se justifica pelo fato de que nunca houve, segundo o autor, um meio de troca universal, nem mesmo o dinheiro. Mesmo que assuma um papel fundamental no sistema de distribuição, os mecanismos do mercado não são completos. Analogamente, não há um único ponto de decisão que controlasse todas as distribuições, como poderia ser o Estado. Por último, nunca houve um critério único ou um conjunto de critérios interligados para todas as distribuições. Essas observações invalidam a procura de um critério, bem ou ponto de decisão único, da mesma maneira que inviabilizam um sistema distributivo correto.

Filiado ao particularismo histórico, Walzer afirma que o problema da justiça distributiva não está no particularismo dos interesses, mas no particularismo da história, da cultura e da afiliação. A vida cotidiana em sua multiplicidade não é baseada em uma racionalidade absoluta ou em questionamentos sobre atitudes universais, mas em significados compartilhados por uma determinada comunidade. Assim, o autor conclui que “A justiça é uma invenção humana, e duvida-se que seja feita de uma só maneira” (WALZER, 2003, p. 4). Portanto, o autor defende que:

os princípios da justiça são pluralistas na forma; os diversos bens sociais devem ser distribuídos por motivos, segundo normas e por agentes diversos; e que toda essa diversidade provem das interpretações variadas dos próprios bens sociais – o inevitável produto do particularismo histórico e cultural. (WALZER, 2003, p. 5).

Quando fala de bens sociais, Walzer afirma sua posição como comunitarista e se diferencia dos liberais que defendem a noção de direitos individuais para justificar a legitimação do poder público e desenvolver políticas públicas que minimizem as desigualdades sociais e as injustiças sociais (TOSS, 2006, p. 31). A teoria dos bens que desenvolve é um instrumento heurístico para explicar e limitar o pluralismo das possibilidades distributivas e pode ser resumida em seis proposições:

1. Todos os bens de que trata a justiça distributiva são bens sociais. Os bens do mundo compartilham significados porque a concepção e a criação são processos sociais.
2. A identidade dos indivíduos está relacionada com o modo como concebem e criam, e depois possuem e empregam os bens sociais.
3. Não existe um conjunto de bens fundamentais ou essenciais em todos os mundos morais e materiais, caso existisse, seriam concebidos de maneira tão abstrata que perderiam utilidade para pensar determinadas distribuições.

4. É o significado dos bens que define sua movimentação. Os critérios e acordos distributivos não são intrínsecos ao bem em si, mas ao bem social.
5. Os significados sociais são históricos em caráter, portanto as distribuições justas e injustas mudam com o tempo.
6. Quando os significados são diferentes, as distribuições devem ser autônomas. Todo bem social ou conjunto de bens sociais constitui, por assim, dizer, uma esfera distributiva dentro da qual só são apropriados certos critérios e acordos. (WALZER, 2003, p. 6-10).

A partir destas proposições, o autor demonstra o que compreende por pluralismo e o que pretende defender enquanto justiça distributiva. Ao afirmar a proposição de número 4 o autor confirma que não desenvolverá um critério único de distribuição. Identificada esta multiplicidade de possibilidades e seus limites, não seria possível conceber uma teoria que visasse combater o monopólio de um único bem ou de uma única esfera social. Por exemplo, não é apenas combatendo desigualdades econômicas que garantiríamos igualdade para todos. Mas antes, Walzer pergunta de que igualdade estamos falando.

Antes de desenvolver seus conceitos de igualdade simples e igualdade complexa, o autor reflete sobre o predomínio de um bem ou de um conjunto de bens na maioria das sociedades. E este predomínio é responsável por determinar o valor em todas as esferas de distribuição e costuma ser monopolizado. Aqueles que detém o domínio de um bem ou de um conjunto de bens são autorizados a comandar uma vasta série de outros bens e o predomínio define um modo de usar os bens que ultrapassa seus significados intrínsecos, ou seja, o fato de dominar um determinado bem converte em um novo significado. Quando o domínio é exercido por uma pessoa ou por um grupo, há um monopólio, que define, inclusive, o modo de possuir ou controlar os bens sociais para explorar seu predomínio (WALZER, 2003, p. 11).

Desta maneira, “o predomínio é uma criação social mais elaborada, obra de muitos grupos, que mistura realidade e símbolo” (WALZER, 2003, p. 11). Como exposto anteriormente nas 6 proposições, não há predomínio de um bem social sobre todos os bens, consequentemente o monopólio também é instável. A formação de classes superiores está, portanto, relacionada com o predomínio e o monopólio, e devido as incertezas as quais estão submetidos, o poder das classes dominantes é instável. Assim, o autor conclui que os conflitos sociais são sempre motivados pela distribuição.

O conceito de bens sociais pode ser aplicado tanto a bens materiais quanto imateriais. O poder, status, identidade estão comprometidos com os arranjos políticos da mesma maneira que a posse de terras. Assim, quando se tenta monopolizar um bem predominante, com finalidades

públicas, uma ideologia é constituída e “sua forma comum é vincular a posse legítima a algum conjunto de qualidades pessoais por meio de um princípio filosófico” (WALZER, 2003, p. 13). O autor sustenta seu argumento:

Assim, a aristocracia, ou o governo dos melhores, é o princípio dos que reivindicam direito de linhagem e inteligência: são em geral, os monopolistas de latifúndios e de renome familiar. A supremacia divina é o princípio daqueles que afirmam conhecer a palavra de Deus: são os monopolistas da graça e do ofício. A meritocracia, ou carreira aberta a talentos, é princípio dos que se declaram talentosos: são, com mais frequência, os monopolistas da educação. O livre intercâmbio é o princípio dos que estão dispostos, ou nos dizem que estão dispostos, a pôr seu capital em risco: são os monopolistas dos valores imobiliários. (WALZER, 2003, p. 13).

Estes grupos competem, se unem e dividem, sem existir um vencedor final. E seus princípios são adequados às esferas em que estão situados. Eles dominam um determinado bem, que é rapidamente convertido em outras coisas, como oportunidades, poderes e reputações. Predomina o sentimento de que a ideologia que justifica a conquista é verdadeira. Mas, aqueles que estão excluídos das conquistas cultivam outros sentimentos, o ressentimento e a resistência. Com o tempo a conquista deixa de ser justa e se confunde com usurpação. “O conflito social é intermitente, ou endêmico; a certa altura, apresentam-se contra-reivindicações” (WALZER, 2003, p. 14). A primeira defende que o bem predominante de ser redistribuído e compartilhado com igualdade, ou seja, que o monopólio é injusto. A segunda, que a distribuição deve ser autônoma, logo, o predomínio é injusto. A última, declara que algum bem novo, monopolizado por um novo grupo, deve substituir o que atualmente é predominante, o mesmo que dizer que o padrão existente de predomínio e monopólio é injusto.

Walzer identifica esta última com a teoria marxista e não a considera de interesse filosófico, porque não acredita que há um bem naturalmente predominante, que legitime seus possuidores a reivindicar poder sobre todos os demais. Descartada esta terceira contra-reivindicação, o autor se dedica a analisar as duas primeiras e conclui que a primeira se opõe ao monopólio, mas não ao predomínio. Esta primeira crítica encaminha para um “regime de igualdade simples”, ou seja, aquele que propõe impor limites ao monopólio político e distribuir o poder político.

Ao identificar o problema no monopólio essas teorias que reforçam a importância da igualdade de todos, não atentando para o predomínio. Consequentemente, para manutenção de uma igualdade simples é necessário a centralização do poder político e a existência de um Estado poderoso para ser intervencionista e garantir a realização desta igualdade. Por outro lado, quando

se reunirem forças para extinguir determinado monopólio, se exigirá outra forma de controle deste poder que foi mobilizado. E não há meios que impeçam que outros grupos se apropriem de outros bens sociais e os explorem. Logo, os monopólios não constituem o problema central da justiça distributiva para Walzer, mas o predomínio. Segundo o autor:

A igualdade simples exigiria intervenção contínua do Estado para eliminar ou restringir monopólios incipientes e reprimir novas formas de predomínio. Porém o próprio poder do Estado se torna, então, objeto central das lutas competitivas. Haverá grupos procurando monopolizar, e depois, usar o Estado para consolidar seu controle dos outros bens sociais. Ou o Estado será monopolizado por seus próprios agentes segundo a Lei de Ferro da oligarquia. A política é sempre o caminho mais curto para o domínio, e o poder político (e não os meios de produção) talvez seja o bem mais importante, e decerto mais perigoso da história da humanidade. (WALZER, 2003, p. 18)

Dadas essas características do que seria uma igualdade simples, Walzer define, em oposição, o conceito de igualdade complexa. Este modelo se concentra na redução do predomínio, nas possibilidades de conversão de bens sociais e na autonomia das esferas distributivas. O ponto de partida está na aceitação da complexidade das distribuições. Nessas sociedades, os diversos bens sociais são monopolizados, mas nenhum bem em especial é geralmente conversível. Logo, a desigualdade *não* é multiplicada pelo processo de conversão dos bens sociais e *não* é a soma de diversos bens. Isto porque a autonomia das distribuições diversificaria os monopólios, tornando os conflitos sociais mais difusos e particularizados.

A partir destes conceitos, o autor reflete sobre a igualdade enquanto forma de relação entre indivíduos. Para Walzer, “a igualdade é uma relação complexa de pessoas, mediadas por bens que criamos, compartilhamos e dividimos entre nós; não é uma identidade de posses”. Fundamentado nas percepções de Pascal e Marx, Walzer desenvolve seu raciocínio sobre as relações de troca. Ambos os autores que utiliza, concordam que a troca de bens se dá através de outros bens determinados relacionados a esta troca específica. Por exemplo, Pascal considera que há algo errado na conversão da força em fé. Disso Walzer interpreta que “as qualidades e os bens sociais têm suas próprias esferas de atuação, onde exercem suas influências livres, espontâneas e legítimas” e que “os bens sociais têm significados sociais, e procuramos o caminho que leva à justiça distributiva por intermédio da interpretação desses significados. Procuramos princípios internos a cada esfera distributiva” (WALZER, 2003, p. 23).

Se estes princípios não são considerados, ou seja, se existe a conversão de um bem em outro mesmo quando eles não têm uma relação entre si, é tirania. Desta maneira, para Walzer o problema não está na existência de monopólios, até porque o autor presume que eles sempre

existirão, mas “é tirânico o uso do poder político para ter acesso a outros bens”. A tirania se resume no poder sobre o povo através do predomínio de bens. A igualdade complexa se define como seu contrário e pelo conjunto de relações que impossibilite o predomínio. Sobre isso, esclarece o autor: “Em termos formais, a igualdade complexa significa que a situação de nenhum cidadão em uma esfera ou com relação a um bem social pode definir sua situação em qualquer outra esfera, com relação a qualquer outro bem” (WALZER, 2003, p. 23).

A partir desta concepção de igualdade, Walzer cria o princípio de que “nenhum bem social x será distribuído a quem possua algum outro bem y meramente porque possui y e sem consideração ao significado de x” (WALZER, 2003, p. 25). Este princípio é fundamental para pensar a conversão de bens, os significados dos bens sociais e as regras internas das diversas esferas distributivas. Realizar estas análises é mapear determinado mundo social, reconhecendo a não universalidade e buscando uma forma de reflexão que considere as interpretações mais profundas dos bens sociais.

Essa definição de igualdade complexa, e somado ao significado de predomínio e monopólio, a crítica presente nos discursos sobre a BNCC sobre a presença de atores do setor privado e das fundações empresariais, exploram a desigualdade na relação de forças para participar dessas disputas. A crítica se direciona não somente à falta de uma igualdade, mas à dificuldade de estabelecer algum grau de igualdade de oportunidade para participar do debate, pois as fundações empresariais, para os grupos 1 e 3, estão definindo a situação em diferentes esferas de atuação devido à disposição que possuem de outros bens sociais.

Outro conceito do autor que é interessante para este trabalho é a ideia de comunidade política. No mundo atual, a troca de bens acontece entre fronteiras políticas, os monopólios e predomínios funcionam no espaço fora e dentro delas. Apesar da diversidade própria desses espaços, das relações e trocas implicados, a comunidade política é o mais próximo de um mundo comum, língua, história e cultura produzem uma consciência coletiva. Walzer rejeita a ideia de um caráter nacional como estado de espírito fixo e permanente e considera inevitável a partilha de sensibilidades e intuições entre aqueles que participam de uma mesma comunidade histórica. E a comunidade política em si é um bem que é distribuído entre seus participantes, quando as pessoas são acolhidas e admitidas física e politicamente.

A afiliação é, segundo Walzer, o principal bem que distribuimos enquanto participantes de uma comunidade humana. Ela é o centro das outras escolhas distributivas. A este respeito o

autor discorre sobre a condição daqueles que não tem afiliação, como os apátridas, e da condição de estrangeiro. A regulamentação da afiliação e seu controle perpassa aspectos como o tamanho da população, os tipos de pessoas que poderão receber a afiliação e para quais pessoas em especial. A maneira como a afiliação é distribuída define de quem exigimos obediência, para quem reservamos bens e serviços, e com quem queremos intercambiar e dividir bens sociais.

A afiliação para outros autores foi tratada através de temas como o nacionalismo e o patriotismo, tal qual exposto na obra de Montesquieu analisada anteriormente. Um tema importante para compreender os limites do pertencimento era o número de representantes em relação à população. Walzer, por outro lado, se dedica a “perguntas mais sérias e mais interessantes filosoficamente”, como “Para que tipos de pessoas [distribuir afiliações]? e Para quais pessoas em especial?” (WALZER, 2003, p. 44). Através destas perguntas o autor se dedica aos problemas de admissão e exclusão de estrangeiros.

As metáforas utilizadas, bairros, clubes e famílias, dão conta de como as normas de admissão variam de acordo com as condições econômicas e políticas do país que recebe estrangeiros. Essa discussão abarca conceitos abstratos que os cidadãos possuem sobre seus países, como o que é um país e o que constitui a comunidade política que dele faz parte. Aparentemente estão visíveis símbolos, representantes, mas não os infinitos grupos que o formam, cada qual com suas próprias normas de admissão. As três metáforas são usadas para argumentar sobre a necessidade de um sentimento de patriotismo que não seja utilitário e que concomitantemente faça florescer uma cultura política que valorize a diversidade. Ao analisar como diferentes formas de complexidade, aleatoriedade e distribuição de status influenciam na formação de grupos sociais, o autor atenta para as correlações entre regimes autoritários e a ausência de coesão comunitária.

A teoria de Walzer apresenta diferentes camadas dos problemas sociais, como camadas de uma cebola, por exemplo, quando sugere que ao demolir os muros dos Estados ao invés de criar um mundo sem muros, mil pequenas fortalezas seriam criadas. As metáforas explicam características da democracia, como a necessidade de amplitude e limites proporcionados pelo Estado. A distribuição de afiliação em uma determinada sociedade é resultado de decisões políticas, que normatizam escolhas sobre quem pode ou não pertencer, assim como que comunidade será criada por estes cidadãos e com que outras pessoas querem compartilhar e realizar trocas sociais. Por outro lado, um mundo sem fronteiras, como um Estado global,

produziria outras formas de clausuras, porque “a individualidade das culturas e dos grupos depende da clausura e, sem ela, não pode ser considerada característica estável da vida humana” (WALZER, 2003, p. 50). De todo modo, essas metáforas explicam que os Estados são algo mais que o governo de um “território geográfico e uma coleção aleatória de habitantes, também são a expressão política de uma vida em comum e (quase sempre) de uma família nacional que jamais está completamente contida dentro de fronteiras jurídicas” (WALZER, 2003, p. 54).

A definição de um Estado implica em reconhecer seus aspectos abstratos, como a formação de uma comunidade nacional, e as características visíveis, como a delimitação territorial. Assim, a afiliação é resultado de uma decisão sobre seu significado e define as admissões da comunidade política, que é constituída pelas pessoas que pertenciam anteriormente. A formação de um país é uma negociação entre os que estavam e os que chegam, o elo entre povo e terra que constitui uma nação e que é característica fundamental para a formação da identidade nacional. Toda esta digressão sobre estado, território, nação, identidade nacional e afiliação é necessária ao argumento do autor que monta a relação entre Estados nacionais e países com a concepção de direitos concedidos aos habitantes e o reconhecimento do direito de admissão e de recusa dos que vem de fora. Portanto, Walzer formula que o princípio de justiça política se baseia em que os processos de autodeterminação, que configuram a vida interna dos Estados democráticos, devem ser acessíveis a todos que vivem dentro deste território, trabalham na economia local e estão sujeitos às leis locais. No trecho em seguida a relação entre afiliação e Estado democrático se torna mais clara:

Nenhum Estado democrático tolera a manutenção de um status permanente entre cidadão e estrangeiro (embora possa haver estágios na transição de uma dessas identidades políticas para outras). Todos estão sujeitos, devem ter direito a opinião e, principalmente, opinião igualitária, acerca do que tal autoridade faz. Os cidadãos democráticos, então, têm opção: se quiserem trazer novos trabalhadores, têm de estar preparados para ampliar a própria afiliação; se não estiverem dispostos a aceitar novos membros, precisam descobrir meios, dentro dos limites do mercado de trabalho doméstico, para que os serviços socialmente necessários sejam executados. E essas são suas únicas escolhas. Seu direito de escolher provém da existência de uma comunidade de cidadãos em tal território; e não é compatível com a destruição da comunidade nem com sua transformação em mais uma tirania local. (WALZER, 2003, p 81).

A admissão ou exclusão em uma determinada comunidade política constitui para o pensamento do autor um componente fundamental para a teoria distributiva. É uma das primeiras camadas de negação de direitos, talvez uma das formas mais comuns de tirania. Para o autor, “recusar a afiliação é sempre a primeira de uma longa sequência de abusos” (p. 82). A partir desta

breve apresentação dos conceitos do autor, a noção de afiliação é fundamental para a concepção de direitos em um Estado democrático, ao mesmo tempo que define a compreensão do autor sobre cidadania e pertencimento. Afinal, “é somente como membros de algo que se pode esperar compartilhar todos os outros bens sociais – segurança, prosperidade, honra, cargos e poder – que a vida comunitária torna possível” (p. 83).

Além da afiliação, um dos bens que deve ser distribuído socialmente em uma sociedade democrática é a educação. O futuro de uma determinada comunidade política e a sobrevivência de costumes e características que lhes são próprias depende da educação das crianças para persistência no futuro. Novamente, como cascas de uma cebola Walzer destrincha os problemas de distribuição da educação. Enquanto bem social ela não é distribuída igualmente e reproduz a desigualdade presente na sociedade. Mas a educação sem a escola e mediada pelas famílias, argumenta Walzer, a reprodução seria imediata e direta. Desta maneira a escola é importante por constituir um espaço intermediário e por ter uma autonomia relativa:

O mais importante é que as escolas, os professores e as ideias constituem um novo conjunto de bens sociais, concebido independentemente de outros bens e que exige, por sua vez, um conjunto independente de processos distributivos.

Os cargos letivos, as vagas para alunos, a autoridade nas escolas, as notas e promoções, os diversos tipos e níveis de conhecimentos – tudo isso é distribuído, e os padrões distributivos não podem ser mero reflexo dos padrões da ordem econômica e política, pois os bens em questão são diferentes. Naturalmente, a educação sempre dá apoio a determinada forma de vida adulta, e o apelo da escola à sociedade, do conceito de justiça educacional para o conceito de justiça social, é sempre legítimo. Mas, ao fazer esse apelo, devemos também atentar para o caráter especial da escola, o relacionamento entre professores e alunos, a disciplina intelectual geral. A autonomia relativa é uma função do que é o processo educacional e dos bens sociais que envolve assim que deixa de ser direta e imediata. (WALZER, 2003, p. 271).

Neste trecho autor discute a necessidade de autonomia em relação a outras esferas, como a econômica. Embora não esteja ileso do que acontece em seu exterior, aos professores e alunos é resguardada alguma autonomia em relação a estas pressões. O processo educacional, as relações criadas pelo convívio no espaço escolar, as possibilidades futuras criadas pela escola, as possibilidades presentes por estar na escola, são alguns dos bens sociais distribuídos pela educação. Presente e futuro são mediados por esta instituição e parte de sua autonomia e das características que a tornam este espaço intermediário advém da concepção comum de educação para a democracia, ou seja, a de que todos devem ser minimamente educados. Este mínimo varia de acordo com a época e com as necessidades dos diferentes grupos sociais.

Segundo Walzer, “é só o Estado democrático (ou a igreja ou a sinagoga) que faz questão das escolas abrangentes, onde se possa preparar os futuros cidadãos para a vida política (ou religiosa). A distribuição da educação é definida de acordo com sua finalidade, Walzer recorda que nem toda democracia precisa de escolas democráticas, como no caso de Atenas. Mas recorda que em democracias que pressupõem que seus cidadãos tenham conhecimentos mínimos compartilhados, a escola é fundamental. A igualdade simples na esfera da educação é exigida, embora dificilmente se realize na prática “pois nenhum sistema educacional pode jamais ser “igual para todos”” (WALZER, 2003, p. 276).

Novamente a metáfora das camadas de cebola. A escola deve partir de um pressuposto de igualdade simples, mas que não será realizado devido à complexidade social. Distribuir educação igualmente para todos, significa não excluir em função de pertencimento de outros bens sociais e conseguir realizar uma distribuição justa. Nas democracias atuais, todos os futuros cidadãos precisam de educação. Mas esta máxima, convertida em direito, não é suficiente para que todos tenham a mesma educação. Capacidades, interesses, vínculos sociais, expectativas de futuro, possibilidade de participação política são algumas das variáveis que fundamentam a necessidade desta igualdade simples. Mas a escola tem sua autonomia relativa, as crianças se diferenciam por si mesmas e inevitavelmente a escola produz desigualdades:

Os defensores da democracia declaram com justiça que todas as crianças interessam-se pelo governo do Estado e têm capacidade de entendê-lo. Satisfazem os requisitos essenciais. Mas também é verdade que as crianças não têm igual compreensão. Por conseguinte, assim que entram na escola, é quase impossível que não comecem a se distinguir. (WALZER, 2003, p. 277).

O currículo e as finalidades da escola participam para definir as maneiras como a escola reage a essas distinções. Ou seja, a maneira como a escola adia ou reproduz desigualdades, os objetivos políticos que pretende alcançar, como alcançar resultados iguais, são decorrentes desses dois, que por sua vez dependem da comunidade mais ampla e da maneira como ela se relaciona com a escola. Essa igualdade simples desejada para os anos iniciais e que pretende que os alunos compartilhem conhecimentos comuns básicos, perde sentido quando a finalidade comum é alcançada.

A discussão de Walzer sobre a escola defende sua relação com os ideais democráticos contemporâneos, inclusive com a necessidade de uma escola que consiga encontrar estratégias para evitar a segregação social e a reprodução social. Por outro lado, o autor critica a ideia de que a escola é o caminho para a redução das desigualdades ou para a promoção de uma comunidade

política: “jamais haverá uma comunidade política de cidadãos iguais se a escola for o único caminho para a responsabilidade adulta. (...) A cidadania igualitária requer formação fundamental comum (...); mas não requer uma carreira educacional uniforme”.

Deste modo, o autor não defende uma outra forma de equidade, relacionada com o acesso aos bens sociais e ao pertencimento através da afiliação. As ideias de Walzer surgem em alguns aspectos no discurso do grupo 2 (representantes governamentais) e do grupo 3 (organizações da sociedade civil), quando demonstram ser a favor da equidade, mas ao mesmo tempo de uma formação fundamental compartilhada. Além disso, o autor incita a refletir sobre a importância da educação enquanto real geradora de oportunidades e sobre sua capacidade de se adaptar às diferenças da sociedade, refletindo-se em uma educação com grande diversidade para atender a alunos de diferentes idades, formações educacionais e pertencimentos. Os discursos desses dois grupos (2 e 3) também refletem sobre a necessidade de produzir oportunidades

Consequentemente, o debate sobre educação em Walzer reflete as dificuldades de pensar uma sociedade plural e historicamente determinada. Todo o tempo o autor faz ressalvas sobre como a educação ao respeitar as diferenças deve estar atenta para não reproduzi-las. Impossível, porém, é produzir uma igualdade simples na educação e através dela. Desta maneira o autor considera que “O problema distributivo fundamental da esfera da educação é fornecer em comum sem destruir o que nelas há de incomum, sua particularidade social e também genética” (WALZER, 2003, p. 295).

Em sua tônica por uma política de reconhecimento que seja propositiva para as políticas públicas, com capacidade de integrar grupos sociais em desvantagem nos processos de distribuição, Walzer se apresenta como liberal crítico da razão instrumental e do cientificismo proposto pela igualdade universalista. Seus conceitos podem ser aplicados para analisar como os atores em questão neste trabalho atuam para manter seu domínio sobre o campo da educação e ao mesmo tempo como eles também incorporaram a diferença como tema relevante. Walzer concorda com Durkheim e sofisticou seu argumento sobre a necessidade de manter uma igualdade sem desconsiderar as diferenças que fundamentam o que se tornou o indivíduo moderno.

Ontologicamente a discussão se define pela busca de um equilíbrio entre igualdade e diferença, simplicidade e complexidade. Por outro lado, há também a reflexão sobre como o Estado e as políticas públicas que são de caráter geral se direcionam para o indivíduo e vice-versa. Ser cidadão neste contexto é mais que fazer parte de uma comunidade, é fazer parte de

uma comunidade sendo reconhecido por suas particularidades. De forma simplificada, este debate realiza o esforço de adaptar as diferenças e particularidades com um modelo universalista e igualitário de cidadania, o que caracteriza o debate sobre o multiculturalismo.

A crítica a este modelo, que repensa a universalidade da igualdade dos direitos, aponta para algumas questões como a indefinição dos deveres dos cidadãos para sua integração ou o seu reconhecimento. De acordo com Kymlicka (1995, p. 6), “A liberal theory of minority rights, therefore, must explain how minority rights coexist with human rights, and how minority rights are limited by principles of individual liberty, democracy and social justice”. Por outro lado, uma teoria liberal que reconhece a diferença se caracteriza por aceitar proteção externa para grupos sociais em desvantagem, mas é cética sobre restrições internas.

Basicamente, o problema do multiculturalismo está em assegurar direitos sem ferir identidades particulares. Essa discussão se torna evidente quando o assunto é currículo escolar. Afinal como garantir uma igualdade mínima sobre determinados conhecimentos sem ferir as identidades individuais e de grupo? Essa questão foi frequente nos discursos dos grupos 2 e 3, e a solução apresentada para alcançar algo próximo dessa igualdade era um processo participativo que englobasse o maior número de representantes possível para o grupo 3. O segundo grupo de discurso reconhecia a questão, o possível fator de correção para alcançar uma igualdade, mas aceitava que a realidade é mais complexa e que o processo exigia celeridade, portanto a participação poderia se dar de maneira reduzida.

Deste modo, o que se percebe é que a pergunta feita inicialmente, aponta que o apesar de estar entre as posições dos grupos 1 e 4, o grupo 2 se posiciona a favor de uma eficiência ou de uma celeridade dos processos e entende que a garantia de direitos se dá mais pelos resultados alcançados do que pela participação no processo de construção da política pública. Esta percepção sobre garantia de direito aponta para uma compreensão de pertencimento a uma comunidade política que nem sempre é definida pela participação no gerenciamento desta comunidade. Consequentemente, este segundo grupo, dos representantes governamentais, embora afirmem a necessidade de um igualitarismo compatível com a liberdade, não entendem que esse equilíbrio está relacionado com uma crítica do predomínio e da dominação. O grupo 3, ao contrário, concorda com a distribuição de bens de Walzer e é crítico do predomínio e da dominação, apontando que atualmente as fundações empresariais são as principais responsáveis

pelo desequilíbrio nas possibilidades de participação e incidência sobre políticas públicas de educação.

Por fim, respondendo à pergunta do primeiro parágrafo, embora esses dois grupos de discurso (2 e 3) não reflitam claramente as ideias republicanas ou liberais, eles também não concordam entre si sobre os fatores que podem conduzir a uma igualdade complexa, como apresentada por Walzer.

### **3.6. Pluralismo comunitarista: existe possibilidade para os indivíduos modernos na república?**

Conhecido por suas contribuições para a teoria comunitarista, Charles Taylor é outro autor que se dedicou a discutir sobre justiça distributiva e sua relação com a forma de governo democrática. Assim como Walzer, o autor mobiliza a teoria do reconhecimento de inspiração hegeliana para justificar refletir sobre cidadania e a concessão de direitos. Por compreenderem a noção de direito como uma concessão, ambos autores concordam que eles variam historicamente e de acordo com a conjuntura social, cultural e econômica. Assim, Durkheim, Walzer e Taylor concordam que os direitos são mutáveis em função de aspectos da sociedade.

Como filósofos do multiculturalismo, Walzer e Taylor debatem sobre a universalidade dos direitos, questionando o universalismo de Rawls, e sua capacidade de garantir direitos para grupos minoritários. A noção de uma cidadania expandida para todos faz com que os autores questionem quem de fato são considerados cidadãos, explorando grupos como os migrantes e os grupos étnicos. Assim como Durkheim, os autores se dedicam a criticar o individualismo presente nas teorias liberais clássicas e nas teorias utilitaristas. Especialmente as teorias que abordam o direito individual como direito inato. Por conseguinte, ideias de liberdade, igualdade e pertencimento são analisadas a fundo. Deste modo, ambos os autores trazem elementos presentes nos discursos analisados, especialmente quando estes discursos se referem às ideias de liberdade e igualdade.

É com intuito de compreender como a ideia de direito universal se tornou regra para as democracias contemporâneas, e foi atualizada na teoria de John Rawls, que Taylor examina as doutrinas atomistas, como a de Hobbes e Locke, num exercício semelhante ao realizado por Montesquieu. Segundo Taylor, o termo é usado para caracterizar as doutrinas do contrato social que foram desenvolvidas no século XVII e suas herdeiras, como utilitarismo, que produziram a

noção de contrato social como uma visão de sociedade como algo constituído por indivíduos para realizar as vontades individuais.

Para estas doutrinas a afirmação da primazia dos direitos é central, assim como atribuição de certos direitos individuais e a negação de obrigações ou princípios de pertencimento. A obrigação de pertencer ou de manter uma sociedade, ou de obedecer a autoridades é compreendida como algo condicionado ao consentimento individual. Mas afinal, se pergunta Taylor (1985, p. 189), porque começamos a achar razoável uma teoria política que afirma os direitos individuais e sua primazia? O autor desenvolve sua resposta através da visão sobre a natureza humana e a condição humana que tornaram tal teoria plausível. Assim como apontado por Hirshman, Taylor identifica que o discurso sobre a natureza humana é uma das chaves de compreensão sobre a influência das teorias atomistas sobre a concepção de direitos e, conseqüentemente, de cidadania.

Ao analisar possíveis relações de outras teorias com a doutrina atomista, Taylor recorda Aristóteles e seu conceito de homem enquanto ser social, que também é político e não é autossuficiente sozinho. As teorias atomistas, de outro lado, afirmam a autossuficiência dos indivíduos, o que Taylor considera no mínimo questionável. Sobre o *background* que fundamenta essas teorias, o autor recorda que apenas Hobbes percebia o estado de natureza como algo negativo e que os demais teóricos contratualistas não afirmavam a autossuficiência como uma maneira de viver isoladamente da sociedade. Antes de ser descrito desta maneira, segundo Taylor (1985, p. 190), o estado de natureza era mais uma condição de troca, razoavelmente desenvolvido e de relações sociais generalizadas, em que apenas a autoridade política faltava.

O autor se dedica a comparar as diferentes visões sobre a natureza humana porque para ele não é apenas uma questão de sobrevivência física, mas que somente a partir delas é que se desenvolvem as percepções sobre as capacidades humanas em sociedade. Sobre esta relação o autor continua:

The claim is that living in society is necessary condition of the development of rationality, in some sense of this property, or of becoming a moral agent in the full sense of the term, or of becoming a fully responsible, autonomous being. These variations and other similar ones represent the different forms in which a thesis about man as a social animal have been or could be couched. What they have in common is the view that outside society, or in some variants outside certain kinds of society, our distinctively human capacities could not develop. From the standpoint of this thesis, too, it is irrelevant whether an organism born from a human womb would go on living in the wilderness; what is important is that this organism could not realize its specifically human potential. (TAYLOR, 1985, p. 191).

Com a ironia característica de seus textos, Taylor questiona a universalidade das potencialidades humanas fundamentadas no argumento da racionalidade. O argumento justifica que a autoridade política deveria começar fundamentada no direito individual independentemente de outros fatores. A condição humana associada a esta perspectiva sobre direitos individuais se baseia na possibilidade de ser humano, de desempenhar as capacidades possíveis de um ser humano. Quando isto não acontece, como no caso das pessoas em coma, dos loucos ou pessoas em estado senil irreversível, os direitos são concedidos com a anuência dos demais.

As teses sobre desenvolvimento dos potenciais humanos são relevantes para os argumentos sobre direitos porque não é uma reflexão fechada, mas se estende inclusive sobre a atribuição de direitos dos animais, fundamentando-se na ideia de que eles também são seres conscientes. O que não significa dizer que eles são dignos desses direitos apenas por também terem consciência de si ou da sua dor. A relação que justifica o argumento é de respeito, ou seja, quando identificamos nesses seres capacidades que respeitamos consideramos que eles são dignos de direitos. Mas essa relação incorpora consequências normativas se houver um consenso de que essas capacidades demandam respeito.

Essa discussão funciona para demonstrar como atribuímos direitos e a quem: “Beings with these capacities command our respect, because these capacities are of special significance for us; they have a special moral status (TAYLOR, 1985, p. 193). Consequentemente, a concepção sobre o que é considerado humano é relevante para como distribuimos direitos. De maneira simplificada, Taylor resume que (1) atribuímos direitos naturais para indivíduos que exigem nosso respeito, assim como estamos moralmente obrigados a não interferir nos direitos dos indivíduos de gozarem seus direitos e (2) indivíduos tem o direito natural e gozar desses direitos significa essencialmente expressar suas propriedades. Por fim, (3) a definição de um direito que se baseia na injunção entre o respeito a um indivíduo e ao seu direito de gozar seus direitos tem como consequência a relação com suas propriedades.

A injunção entre respeito, direito e propriedade não é suficiente para fixar o que é um direito. Ao analisar os conceitos ocultos que fundamentam essa relação, Taylor desmonta a possibilidade de um direito *a priori* fundamentado no indivíduo, um direito natural que é inato. Os direitos não são atribuídos apenas de acordo com certas capacidades, tanto que indivíduos que não possuem essas capacidades, como as pessoas em coma continuam tendo direitos. Logo:

It shows only that we have a powerful sense that the status of being a creature defined by its potential for these capacities cannot be lost. This sense has been given a rational account in certain ways, such as for instance by the belief in an immortal soul. But it is interestingly enough shared even by those who have rejected all such traditional rationales. We sense that in the incurable psychotic there runs a current of human life, where the definition of 'human' may be uncertain but relates to the specifically human capacities; we sense that he has feelings that only a human being, a language-using animal can have, that his dreams and fantasies are those which only a human can have. Pushed however deep, and however distorted, his humanity cannot be eradicated. (TAYLOR, 1985, p 196).

Estes exemplos, do psicopata e da pessoa em coma, são mobilizados pelo autor no intuito de questionar a universalidade de direitos pressuposta nas teorias atomistas. Afinal, a crítica de Taylor se dirige à universalidade de direitos e à possibilidade de afirmar direitos sem considerar o contexto. Por isso é importante a definição de uma natureza humana. Teorias como o ultra liberalismo, que se baseiam em uma concepção de liberdade calcada na escolha individual de seu próprio modo de vida, se preocupam com a possibilidade de realização das capacidades individuais. Conseqüentemente, qualquer afirmação de obrigação significaria um pretexto para realização deste modelo de liberdade. Para estas teorias capacidade de escolha é sinônimo de capacidade humana, logo os indivíduos tomam decisões munidos de suas capacidades de escolha como um potencial a ser desenvolvido, desconsiderando aspectos como medo, ignorância, tradição ou o pertencimento a uma dada sociedade.

Assim, Taylor demonstra o quanto as teorias atomistas, liberais e ultraliberais conectam a primazia dos direitos a uma percepção de natureza humana e de condição social humana (TAYLOR, 1985, p. 187). Do mesmo modo, o autor considera-as frágeis porque são facilmente rebatidas com argumentos que demonstram a impossibilidade da autossuficiência dos homens. Logo, se não podemos afirmar o direito natural sem recorrer aos valores de certas capacidades humanas, então qualquer prova de que essas capacidades são desenvolvidas em sociedade é uma prova de que devemos pertencer ou sustentar uma sociedade. Desta forma, Taylor constrói sua crítica à teoria atomista e suas herdeiras, especialmente sobre a defesa da autossuficiência dos indivíduos e a não necessidade da sociedade.

O argumento sobre as teorias atomistas, embora não seja diretamente acionado nos grupos discursivos opostos ao discurso das fundações empresariais, demonstra que a tradição liberal que foca nos indivíduos e nos direitos inatos encontra dificuldade para estabelecer vínculos sociais e uma relação entre indivíduo e sociedade que ultrapasse a concepção da sociedade como instrumento de realização das vontades individuais. Deste modo, a teoria de Taylor serve para

analisar o discurso do grupo 4 (fundações empresariais) de modo a demonstrar que, apesar do interesse deste grupo em atuar para melhorar a educação escolar pública, a noção de direito que defendem não é coerente com o que defendem para a educação, ou seja, quando afirmam que a Base Nacional Comum Curricular servirá como instrumento para equalizar o acesso à educação, o significado implícito não é o das teorias republicanas, mas sim o da teoria liberal, que afirma a autossuficiência dos indivíduos.

Ao defender a obrigação de pertencimento social, Taylor afirma a relação inseparável com a afirmação de direitos. Para o autor, é incoerente tentar afirmar direitos e negar obrigações sociais ou conceder um status opcional para poder ou não fazer parte do contrato. Assim sendo, direitos sociais são construções sociais produzidas em conjunto, por indivíduos imersos em uma cultura política sustentada por instituições de participação política e com garantias de independência pessoal. Sem a sociedade os conhecimentos que nos habilitam a desempenhar certas capacidades seriam perdidos, por exemplo.

A teoria da primazia dos direitos, portanto, está mais interessada em afirmar o direito à liberdade no sentido de liberdade de planos de vida, de dispor posses, de formar suas próprias convicções. Mas essas capacidades não são inatas, não são virtudes que surgem com o indivíduo, ao contrário são capacidades adquiridas, passíveis de fracasso. Exemplo disso é o direito à propriedade, ele se consolida em grau de importância não pelo que materializa em si, mas pelo papel que desempenha, enquanto parte essencial de uma vida genuinamente independente (TAYLOR, 1985, p. 202).

Representante das teorias comunitaristas, Taylor advoga que a gênese da liberdade não está no nosso modelo de civilização. Para ele:

**This is an identity, a way of understanding themselves, which men are not born with. They have to acquire [grifo meu].** And they do not in every society; nor do they all successfully come to terms with it in ours. But how can they acquire it unless it is implicit in at least some of their common life (for instance, in the acknowledgment of certain rights), or in the manner in which they deliberate with or address each other, or engage in economic exchange, or in some mode of public recognition of individuality and the worth of autonomy? (TAYLOR, 1985, p. 205).

O autor delega ao debate público sobre questões morais e políticas, dentre outras questões básicas, a formação dos indivíduos livres. A capacidade de serem agentes livres é desenvolvida pela relação entre a tradição e as inovações culturais, pelas instituições e a maneira como organizam as sociedades, por exemplo. O indivíduo livre e agente moral autônomo alcança e

mantém sua identidade, de acordo com Taylor, em um certo tipo de cultura, com instituições e associações que requerem estabilidade e continuidade para dar suporte à sociedade como um todo. A partir destes princípios, o autor conclui que o indivíduo livre do ocidente é apenas o que é em virtude da sociedade e da civilização que o criou e o nutriu. A família desempenha um papel importante, mas não é suficiente para desenvolver as aspirações que fazem parte da cultura. E tudo isso cria um significado de obrigação de pertencimento.

Taylor, assim como Durkheim e Walzer, critica os conceitos liberais para fundamentar sua tese de que o indivíduo e a sociedade possuem uma relação mútua de existência. O indivíduo isolado, autossuficiente não é capaz de produzir as conquistas realizadas em sociedade. Ao mesmo tempo, a sociedade traz benefícios para os indivíduos, como a possibilidade de seres agentes livres. Logo: “The crucial point here is this: since the free individual can only maintain his identity within a society/culture of a certain kind, he has to be concerned about the shape of this society/culture as whole” (TAYLOR, 1985, p. 207). Para a manutenção desta liberdade é importante que determinadas instituições existam, assim como a defesa da diversidade individual e o reconhecimento de seu valor.

O posicionamento de Taylor crítico às teorias atomistas que fundamentam a perspectiva liberal e vinculado à teoria do reconhecimento de Hegel, se torna ainda mais claro quando o autor se propõe a analisar as diferenças e semelhanças entre liberais e comunitaristas. Segundo Taylor, a confusão que existe no debate se deve a duas questões diferentes que caminham juntas: a questão ontológica e a questão de *advocacy*. A primeira consiste nos fatores que são invocados para se referir à vida social e o grande debate se dá entre “atomistas” e “holistas”. A segunda trata dos padrões morais ou políticos que alguém adota, que pode ser mais ou menos dividido na escala entre individualistas e coletivistas.

O problema da confusão entre essas duas questões está em que debates ontológicos muitas vezes são respondidos com questões de *advocacy*, evitando uma reflexão sobre self e identidade, ou entre indivíduos sem impedimento e indivíduos situados<sup>17</sup>. Os primeiros caracterizados por serem indivíduos que encontram na sociedade a potência de realização de seus interesses, os outros por compreenderem que são indivíduos que fazem parte da sociedade e compreendem a importância do coletivo e das obrigações que isto acarreta. A discussão sobre a inviabilidade de

---

<sup>17</sup> No original os termos são “unencumbered” e “situated selves” (TAYLOR, 1995, p. 182)

uma sociedade atomista, baseada no indivíduo, no self, que não aceita o dever de pertencer foi discutido anteriormente, por isso o segundo modelo assume maior importância.

As duas questões, ontológica e advocacy, não se excluem. Mas o autor se dedica a desmistificar a ingenuidade ou falta de importância da posição ontológica. A discussão sobre direitos, regras e ordem social não se fundamenta apenas no que é definido normativamente. Exemplo disso, segundo Taylor, é a fraqueza das regras em cenários de crise. Compreendendo a complexidade dos fatores arrolados para produzir escolhas individuais e sociais, assim como as várias facetas da igualdade e da justiça, Taylor pergunta: “What do we entrust to the spirit of social solidarity and the social mores that emerges from it?” (TAYLOR, 1995, p. 184). A resposta varia de sociedade para sociedade, mas ela deve considerar que essa pergunta é fundamental para discutir sobre as condições de justiça aceitáveis em uma determinada sociedade.

De outra perspectiva, situando-se criticamente a John Rawls e se aproximando de Michael Sandel, Taylor discute a relação entre graus de solidariedade dos participantes de uma sociedade e as possibilidades de uma justiça equitativa. Assim sendo, quais seriam as alternativas possíveis para realização de uma distribuição equitativa em comunidades que possuem vínculos frágeis? Este tipo de discussão é parte do que o autor chama de proposição ontológica, não convém afirmar qual seria a melhor resposta ou a que é mais próxima da realidade das sociedades a que se referem. Importa a reflexão sobre alternativas às questões normativas, que recuperam debates importantes, como as teorias atomistas, e evitam interpretações “bizarras”.

Fundamentada a necessidade de se dedicar a este tema, Taylor se propõe a compreender porque o liberalismo tende a não atentar sobre questões importantes. Como exemplo, o autor analisa o que chama de teoria procedimental, que vê a sociedade como uma associação de indivíduos, cada um com sua concepção de bem ou valores de vida e, correspondentemente, um plano de vida. A função da sociedade deve ser facilitar esses planos de vida o máximo possível e seguir alguns princípios de igualdade (TAYLOR, 1995, p. 186). Inicialmente essa facilitação deve ser igual para todos, mas alguns autores concordam que o princípio da não discriminação pode ser quebrado dependendo da concepção de boa vida de cada sociedade. O problema dessa particularização está em que:

This amount to discrimination, because we assume that in a modern pluralist society, there is a wide gamut of views about what makes a good life. Any view endorsed by society as a whole would be that of some citizens and not others. Those who see their

views denied official favor would not be treated with equal respect in relation to their compatriots espousing the established view. (TAYLOR, 1995, p. 186)

Por isso, uma sociedade liberal não pode ser fundamentada sobre um princípio de boa vida, o que faz com que essas sociedades tenham como ética central o direito ao invés da definição de bem social. Do mesmo modo, os procedimentos para tomada de decisões são cruciais para definir os bens a serem alcançados de acordo com as vontades e demandas individuais, ao invés de determinar quais bens a sociedade deve perseguir como um todo.

Taylor questiona esse modelo de liberalismo através da perspectiva ontológica relacionando questões de identidade e comunidade. O autor questiona a viabilidade da sociedade e a aplicabilidade deste modelo de sociedade fora dos Estados Unidos. O que também o conduz a afirmar que esta teoria é irrealista e etnocêntrica (TAYLOR, 1995, 187). Ao se posicionar contrário à teoria liberal, o autor defende a tradição cívico-humanista, que se dedica a refletir principalmente sobre as condições para uma sociedade livre. Não no senso de liberdade negativa da modernidade, mas como antônimo de despótico e possibilidade de realização de uma cultura aberta para um regime participativo, ou seja, no sentido conferido por Maquiavel, Montesquieu e Tocqueville. Segundo Taylor:

Every political society requires some sacrifices and demands some disciplines from its members: they have to pay taxes, or serve in the armed forces, and in general observe certain restraints. In despotism, a regime where the mass of citizens are subject to the rule of a single master or a clique, the requisite disciplines are maintained by coercion. In order to have a free society, one has to replace this coercion with something else. This can only be a willing identification with the polis on the part of the citizens, a sense that the political institutions in which they live are an expression of themselves. (TAYLOR, 1995, p. 187).

Ser cidadão é se identificar com a polis, pertencer e reconhecer as leis que regem esta sociedade, perceber que de alguma forma as instituições expressam os próprios cidadãos. As leis também devem ser espelho e meio de reforçar a dignidade dos cidadãos. Esse entendimento das leis e da cidadania está no centro do que Montesquieu chamou de “virtude”, como apresentado anteriormente neste capítulo, o patriotismo é o interesse constante pelo público ao invés de si mesmo. Ele transcende o egoísmo porque está realmente comprometido com o bem comum e a liberdade geral. Para Taylor, o patriotismo é algo entre o sentimento de amizade e de pertencimento familiar, por um lado, e a dedicação altruísta, por outro. É um vínculo que faz com que os indivíduos ajam pelo bem dos outros porque o vínculo com as outras pessoas se dá através da participação conjunta em uma entidade política.

O funcionamento da república se assemelha, portanto, ao das famílias, pois o que une as pessoas é sua história em comum (TAYLOR, 1995, p. 188). Novamente a questão surge em termos ontológicos sobre a diferença entre comunidade e identidade. O autor admite que a discussão sobre patriotismo foi influenciada pelas teorias atomistas, de modo que produziram o entendimento comum de que as sociedades são coleções de indivíduos em que a ação é coletiva, mas seus motivos são individuais (TAYLOR, 1995, p. 188).

O objetivo de Taylor ao analisar a relação entre o funcionamento da república e de uma sociedade vinculada através do patriotismo é demonstrar que esta ontologia é incompatível com a lógica atomista que fundamenta a noção de direito ocidental. Esta constatação motiva a Taylor a analisar em que consiste a natureza da república. Para o autor há uma má compreensão no pensamento pós-cartesiano a respeito do que é para mim e para você, de um lado, e do que é para nós, de outro. Este aspecto linguístico sobre a maneira como estabelecemos uma conversação, enquanto ação coordenada comum de dois indivíduos diferentes, é sustentada por pequenos rituais, como o uso de interjeições e atitudes que mediam o “turno semântico” entre um e outro. Este limiar ao qual somos conduzidos através da conversação é uma atitude caracteristicamente humana.

Falar sobre o clima ou falar sobre aspectos íntimos das nossas vidas é diferente do que é transmitido através da mídia ou do que se torna conhecimento público. O movimento do “eu-você” para o que é para “nós”, em espaço público, estabelece outro limiar de comunicação. Através dessa análise linguística, Taylor salta para a definição de dois conceitos caros para sua interpretação ontológica de comunidade e identidade, o de bens comuns mediados e bens comuns imediatos. O primeiro trata de bens que consideramos em comum, por exemplo sorrir ao compartilharmos uma piada ou valorizarmos uma mesma obra artística. O segundo trata de bens que são importantes por suas ações e significados comuns, como a amizade; esses bens são aqueles que compartilhamos.

Os bens convergentes, em contraste com os outros tipos de bens, são aqueles que os indivíduos não podem alcançar sozinhos, por exemplo a segurança pública ou as defesas nacionais. Bens comuns imediatos são essenciais para a república porque criam laços entre os cidadãos semelhantes aos da amizade, eles observam as leis como repositório de sua dignidade e a dos demais (TAYLOR, 1995, p. 191). Porém, a identificação dos cidadãos com a república como uma empresa comum é essencialmente o reconhecimento de um bem comum. Para Taylor,

o vínculo de solidariedade existente entre compatriotas que participam de uma mesma república é baseado no senso de que compartilham um mesmo destino, em que compartilhar é o valor em si mesmo.

Colocado desta maneira, a relação que os indivíduos desenvolvem entre si e o reconhecimento de uns para com os outros como parte de uma mesma pátria é ontologicamente incompatível com as teorias atomistas. Identidade e comunidade se distinguem de bens mediados e bens imediatos porque não são indivíduos que convergem sobre determinado bem social; identidade e comunidade são consequências do comum enquanto bem convergente.

Encadeado o raciocínio desta forma, o autor advoga que a liberdade não é compreendida pela tradição cívico-humanista como conceito negativo, mas de maneira positiva. Como dito anteriormente, a liberdade não é entendida como possibilidade de realização das potências dos indivíduos e sim como condição de liberdade política, não despótica. Logo, o cidadão é livre no sentido de ter participação no domínio político, que conseqüentemente, compreendido como bem convergente, molda a vida de cada um.

Outra consequência desta mudança de perspectiva sobre liberdade e participação política individual, está em que a disciplina, as leis e a política deixam de ser compreendidos como forças externas ou superiores. Os cidadãos se percebem nas leis e compreendem o significado de sua participação para o coletivo, assim como veem no coletivo a manutenção de suas liberdades individuais. Sendo assim, o patriotismo republicano de uma sociedade livre deve celebrar as instituições como realizadoras da liberdade e protetoras da dignidade dos cidadãos.

Por fim, Taylor discute a concepção moderna de dignidade dos cidadãos, que divide em: modelo A, que foca nos direitos individuais e no tratamento igualitário, assim como no governo que considera as preferências individuais; modelo B, define a participação autorregulada como essência da liberdade, é vista como componente da capacidade dos cidadãos. O primeiro modelo é compatível com o não engajamento no sistema participativo ou com o engajamento de maneira adversária, em situações tais quais “governo deles” ou “nosso governo”. O segundo modelo pressupõe, de um lado, quando não há participação, que a dignidade dos cidadãos está ameaçada, de outro, quando há total participação, que existe um forte consenso em que uns se identificam com outros, o que no limite significa que o governo deve ser “nosso” e não “deles”.

Os dois modelos não são puros e o autor não os defende individualmente. Taylor critica, porém, a possibilidade de uma noção de dignidade do cidadão que é fundamentada em sua

capacidade. Importa compreender qual definição de dignidade do cidadão é compatível com a noção de patriotismo que defende, o que requer o reconhecimento comum de que as instituições são o baluarte da liberdade e da dignidade. De forma crítica à simplicidade desses modelos o autor apresenta um exemplo que considero importante para refletir sobre os atores em análise neste trabalho:

If I win my way by manipulating the common institutions, how can I see them as reflecting a purpose common to me and those who participate in these institutions? But there are also reasons to be skeptical of a too-simple logic. Once again the reality of United States experience gives us pause. We could argue that America has moved in the last century more toward a definition of its public life based on model A. It has become a less participatory and more procedural republic. Judicial review has become more important; at the same time, participation in election seems to be declining. Meanwhile, political-action, committees and lobbyists threaten to increase the leverage of single-issue politics. (TAYLOR, 1995, p. 201).

O exemplo da política Americana se apresenta como modelo contrário ao republicano, porque é o indício do declínio do espírito cívico e um perigo para a sociedade livre. Principalmente porque este modelo de participação se baseia no litígio contra os adversários para conseguir o que se quer, mas assim os grupos exercitam suas liberdades e capacidades apenas como adversários. Ao que Taylor conclui que, este modelo une adversários em solidariedade. Concluindo, Taylor diz não ter uma solução para qual o melhor modelo, visto que o modelo republicano, no limite significa o crescimento contínuo da burocracia, da centralização e a alienação dos participantes pode minar, ao fim, o patriotismo.

Portanto, o debate sobre as questões ontológicas que fundamentam a noção de direito, de dignidade dos cidadãos e de liberdade são importantes para reestruturar o debate sobre questões de *advocacy*. Além disso, o autor se posiciona contra a superficialidade dos liberais procedimentais e sua percepção instrumental da sociedade. Para refletir sobre o liberalismo moderno e as noções que ele evoca, Taylor considera essencial a reflexão ontológica como caminho para encontrar novas alternativas.

A partir dos conceitos apresentados por Taylor, sua crítica à noção de direito liberal e ao universalismo presente neste modelo, infere-se que o modelo defendido nos discursos das fundações empresariais é incompatível com a defesa de um bem comum ou ainda que através da defesa de construção de um consenso, do modo sugerido por Rawls, o que pretendem não é a criação de uma cidadania ou a garantia de direitos de acordo com o modelo republicano. Ao contrário, o que pretendem realizar é a utilização dos mecanismos institucionais, como a escola,

para a divulgação de valores e princípios liberais. Ou seja, a combinação de dois modelos epistemológicos diferentes não resulta em algo como as teorias de Walzer ou Taylor, mas na possibilidade de formação de um sujeito universal que seja autossuficiente, sem a definição de uma concepção de bem e que atue para a realização de suas vontades, compreendendo a sociedade como meio de realização de seus desejos. Consequentemente, a educação assume novos contornos dentro de um projeto que é incompatível com os pressupostos constitucionais e que resulta em uma redução do Estado.

### **3.7. Foucault e a política como disputa de poder**

Até aqui foram apresentados dois grandes modelos interpretativos, o republicano e o liberal, combinações destes dois modelos e relações com os discursos analisados. Há ainda um terceiro modelo que é crítico destes dois e que analisa as relações sociais através de relações de poder, ou seja, o modelo pós-estruturalista. As entrevistas de Fernando Cássio e Maria Luiza Sussekind apresentaram argumentos que questionavam a validade de uma base curricular para todo o país fundamentando-se em teorias pós-estruturalista. Outros entrevistados, como Heleno Araujo e Malvina Tuttmann, não fizeram menção direta a estas teorias, mas ao explicarem o que compreendiam como participação democrática, mobilizaram ideias semelhantes.

As teorias discutidas ao longo deste capítulo partem de alguns objetos comuns da teoria política, tais quais as noções de indivíduo, de razão e de direitos. Os autores selecionados apresentaram críticas ao liberalismo clássico, proposições para o alargamento do conceito de cidadania e possibilidades de integração de grupos minoritários. A educação, portanto, se apresenta como instrumento para formar cidadãos conscientes de sua participação na sociedade e da necessidade de defesa da democracia. De outro lado, estas teorias não fundamentam epistemologicamente o argumento dos discursos dos grupos 1 e 3 que reivindicam que a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) é um artifício para que determinados grupos obtenham lucros econômicos e políticos ou que é uma política estratégica para alteração das redes de poder existentes nas instituições governamentais. E aqui surge um conceito que se torna central para este terceiro modelo teórico: o poder.

Inevitável, portanto, abordar as contribuições de Michel Foucault sobre este assunto e das teorias pós-estruturalistas. Afim de demarcar a diferença entre este modelo teórico e os anteriores, optei por uma breve apresentação dos fundamentos das teorias pós-estruturalistas

antes de apresentar as contribuições da teoria de Foucault para análise dos discursos sobre a Base Nacional Comum Curricular.

### **3.7.1. Fundamentos das teorias pós-estruturalistas**

Antes, porém, de abordar aspectos relevantes de sua obra, considero necessário situá-la enquanto herdeira da tradição filosófica antirracionalista. Os autores que questionaram a racionalidade em meados do século XX, como Jacques Lacan, Michel Foucault, Jacques Derrida e Gilles Deleuze, ficaram conhecidos como pós-estruturalistas ou neoestruturalistas.

Segundo Martin Schwab, no prefácio da obra “*What is neostructuralism?*” de Manfred Frank, estes autores discutiram principalmente três grandes assuntos: história, subjetividade e semiótica. Desta perspectiva antirracionalista, provocaram uma reviravolta na filosofia e foram parte do debate com autores racionalistas, como Habermas. Ainda segundo Schwab, o florescimento da filosofia antirracionalista na França está relacionado com o impacto do nazismo e da apropriação que fizeram das teorias antirracionalistas alemãs. Conseqüentemente, a filosofia alemã abandonou esta tradição de pensamento e se voltou fortemente para a tradição racionalista. Na França, o projeto antirracionalista herdeiro de filósofos como Heidegger e Nietzsche, foi reformulado e reorientado, escolas de pensamento e movimentos se cristalizaram em torno desta nova perspectiva teórica.

De maneira geral, as teorias antirracionalistas negam a possibilidade ou o valor do conhecimento racional e da conduta racional de vida, segundo uma determinada definição de racionalidade. De acordo com Schwab, o antirracionalismo é uma teoria e uma prática do discurso em geral e sobre o que seu próprio discurso diz, faz e como alcança seu propósito. Um modelo ontológico para as coisas que são tópicos das teorias antirracionalistas também é favorecido, como vida, textos, história, sociedade, natureza e pessoas, que são basicamente apresentadas como processos, que não se enquadram nos padrões atuais ou seguem instruções que possam ser separados do evento em si mesmo (SCHWAB, 1989, p. xv). Visto que não podem ser enquadrados desta maneira, esses itens estão envolvidos em uma desordem do contexto em que estão circunscritos, ou seja, que é externo a eles.

Quatro temas estão entrelaçados nesta teoria: ordem, metafísica, representação e história. Para Schwab o tema mais importante é a ordem, pois a realidade básica para a maior parte dos antirracionalistas é caótica e um fluxo indireto, desordenado e alienado da ordem. Nesta

perspectiva, portanto, a ordem pertence ao registro da ilusão, uma invenção, ou é uma restrição imposta. A ordem é caracterizada de maneira distinta por cada um destes autores, pode ser um sistema de categorias, ou estruturas, ou ordens definidas formalmente; pode ser uma ferramenta matemática a serviço da ciência natural ou premissas metafísicas, como conexões generalizadas entre eventos. Não significa dizer que ao rejeitarem a ordem excluem qualquer possibilidade de ordem, ao contrário, selecionam certas ordens e certos modelos de articulação como pertencendo ao racionalismo, admitindo ordens excepcionais e formas desviantes de apresentá-las.

A rejeição da metafísica não se aproxima dos motivos do racionalismo, ou seja, não consideram a metafísica uma forma de superstição a ser superada pelo pensamento científico. Mas a consideram uma ontologia aparentemente acessível para a ordem como justificativa do conhecimento e da produção da ordem, logo consideram a metafísica uma ideologia da ordem (SCHWAB, 1989, p xvi). A crítica da metafísica tem como consequência para as teorias antirracionais a revisão de noções fundamentais.

O terceiro aspecto revisado por Schwab se refere à linguagem e representação. Ao rejeitarem a ordem e a metafísica e defenderem o aspecto caótico da realidade, as teorias antirracionais, pelo menos os mais radicais, duvidam que o pensamento conceitual e a linguagem são os meios adequados para representar ou expressar verdades básicas do mundo ou concepções sobre a verdade. Outro posicionamento radical é o de que a linguagem e o pensamento não têm poder representativo e, por isso, não relata o que se pensa ou fala:

This idea applies the antirrationalist opposition to order to the field of thought and language, this integrating the *medium* of our attitude toward reality into the reality as antirrationalism conceives of it. Thought and language are derationalized. By the same token, language and discourse also cease to be objects of rational cognition and regulation. There will be no explicit ethics of discourse (there is, of course, a strong implicit normativity in antirrational discourse itself), as there will be no reconstruction of ideas, no interpretations of the meanings of works of art. It is simply not possible to take toward the medium the distance necessary for a rational cognition or evaluation of its meanings. The third attitude is obviously directly opposed to hermeneutics. (SCHWAB, 1989, p. xvii).

Em sua crítica à história e a teleologia histórica, os antirracionais acreditam que 1. desviamos de um estado de liberdade anárquica; ou 2. a história é circular; ou 3. os eventos são desconectados e randômicos. Alguns acreditam que o curso da história não pode ser influenciado pela ação humana e que, conseqüentemente, uma de suas características é não ser moldável. Compreendida desta forma, a história deve analisar as rupturas ao invés das continuidades, a

diversidade, a pluralidade, a não simultaneidade ao invés da unidade e das conexões. Logo, se torna a história do que foi subjugado ou oprimido pelas forças da ordem.

A partir desta breve sistematização fica mais claro compreender a crítica de Foucault sobre a racionalidade, o projeto iluminista e o impacto destas noções sobre a política. Conseqüentemente, a elaboração de um outro projeto alternativo ao iluminista inspira um novo modelo de educação e de escola. Quando a racionalidade deixa de ser a medida principal, e as emoções e subjetividades surgem como fatores a serem relacionados, novas perspectivas de análise e de imaginação do futuro surgem.

### **3.7.2. Descontinuidade e o questionamento da ordem em busca de um novo projeto político**

As primeiras obras de Foucault questionaram o modo de fazer história através da narrativa coesa e da busca por elementos de coesão. Sua crítica se direcionava à ordem dos saberes conhecida como verdade e opunha uma história tradicional, enquanto história das continuidades, a uma história nova, conceituada pelo autor como uma história das rupturas e das descontinuidades. Neste projeto desenhado por Foucault, a crítica se estendia à função fundadora do sujeito, que faz da consciência humana o sujeito originário de todo devir, de toda prática e, conseqüentemente, o autor é crítico da concepção de sujeito moderno, que entende como uma concepção histórica.

Desde modo, o autor se opõe às teorias que partem do sujeito racional para desenvolverem seus argumentos políticos e de natureza humana; do mesmo modo, ao considerar o homem, enquanto sujeito moderno, uma concepção histórica, Foucault desenvolveu toda uma análise sobre o homem como representação. Apesar dessas características, não há na obra do autor expectativa de uma supressão da ordem ou apologia da desordem, mas o reconhecimento de que outras ordens são possíveis e que possuem valores semelhantes, sem hierarquizá-las.

A fase seguinte do autor é caracterizada por seus comentadores, como Roberto Machado, pelo interesse na questão do poder. Em obras como “Vigiar e Punir” e “A vontade de saber”, o autor tem como proposta a questão do porquê e introduziu nas análises históricas a questão do poder como instrumento para explicar a produção dos saberes. Porém, é importante ressaltar que Foucault não realizou uma teoria geral do poder (FOUCAULT, 2008b).

Para Foucault, o poder é algo difuso, que não pode ser definido por uma essência definida por suas características universais ou como algo unitário e global. Coerente com a perspectiva do

que chamou de história nova, Foucault não tematizou seus objetos sem considerar suas descontinuidades e o caráter provisório das teorias. Outro aspecto ressaltado por Machado é de que as análises genealógicas de poder produziram importante deslocamento com relação à ciência política, pois expandiram o espectro de análise sobre o poder para além do Estado. Através de suas pesquisas, como a instituição carcerária e a constituição dos dispositivos de sexualidade, Foucault percebeu uma não sinonímia entre Estado e poder (MACHADO, 2004, p. XI). O que tornou evidente a existência de formas de exercícios de poder diferentes do Estado, articuladas de formas distintas e que fazem parte do Estado, garantindo inclusive sua sustentação e atuação eficaz.

Este poder capilarizado, que não é bem representado, segundo o próprio autor por uma noção de centro ou de relação entre macro e micro, sendo analisado por Foucault enquanto mecânica que se expande por toda sociedade. A materialidade deste poder atinge os indivíduos em sua realidade mais concreta, o corpo, e se situa, ao mesmo tempo ao nível do corpo social, penetrando na vida cotidiana. Ainda segundo Machado:

Realidades distintas, mecanismos heterogêneos, esses dois tipos específicos de poder se articulam e obedecem a um sistema de subordinação que não pode ser traçado sem que se leve em consideração a situação concreta e o tipo singular de intervenção. O importante é que as análises indicaram claramente que os poderes periféricos e moleculares não foram confiscados e absorvidos pelo aparelho de Estado. Não são necessariamente criados pelo Estado, nem se nasceram fora dele, foram inevitavelmente reduzidos a uma forma ou manifestação do aparelho central. Os poderes se exercem em níveis variados e em pontos diferentes da rede social e neste complexo os micro-poderes existem integrados ou não ao Estado, distinção que não parece até então, ter sido muito relevante ou decisiva para suas análises. (MACHADO, 2004, p. XII).

Dito isto, parto para outros dois conceitos, biopoder e governamentalidade que influenciaram autores contemporâneos e suas análises sobre política. Esses conceitos apresentados em *A vontade de saber* (2006), *Em defesa da sociedade* (2005) e em aulas publicadas em *A hermenêutica do sujeito* (2004), *Segurança, território, população* (2008a) e *Nascimento da biopolítica* (2008b).

No capítulo *Direito de morte e poder sobre a vida*, Foucault (2006) desenvolve o conceito de biopoder a partir da constatação de que o poder político se distanciou do poder soberano de apreender coisas ou de matar. Neste caso, o autor desenvolve sua análise do poder não em relação à categoria repressão, mas à de soberania. A partir da Idade Clássica, o poder se destinou a produzir forças, fazê-las crescer mais do que barrá-las ou destruí-las. O direito de morte passou assim a se apoiar nas exigências de um poder que gere a vida. É após o século XIX

que o autor identifica o avanço dessas mudanças, pois as guerras sangrentas deste período não se fundamentam na defesa do soberano, mas em nome da existência de todos. Destaque para o trecho abaixo:

A situação atômica se encontra hoje no ponto de chegada desse processo: o poder de expor uma população à morte geral é o inverso do poder de garantir a outra sua permanência em vida. O princípio: poder matar para poder viver, que sustentava a tática dos combates, tornou-se princípio de estratégia entre os Estados; mas a existência em questão já não é aquela – jurídica – da soberania, é outra – biológica – de uma população. (FOUCAULT, 2006, p. 149).

À diferença do poder do soberano que delibera sobre a morte, o poder moderno se exerce de maneira positiva sobre a vida. Segundo Foucault, o direito de causar a morte ou deixar viver foi substituído pelo poder de causar a vida ou devolver à morte. Esta perspectiva de observação da política sobre a vida e a morte se dirigem ao corpo de duas maneiras, uma centrada no corpo como máquina, que caracteriza a anatomopolítica do corpo humano – as disciplinas e a normalização dos corpos dos indivíduos; outra que foca no corpo-espécie, uma biopolítica da população – a normalização de sua vida biológica. Em torno destes dois polos, disciplinas do corpo e regulação da população, se desenvolveu a organização do poder sobre a vida.

Compreendido desta maneira, o poder inclui a vida na discussão histórica e política. A burocracia, a política e a administração tornam-se mecanismos de uma *gestão calculista da vida*. Viver e manter vivo é da ordem do controle do saber e de intervenção do poder. É passível de gestão. Biopolítica é o termo que o autor cunha para

(...) designar o que faz com que a vida e seus mecanismos entrem no domínio dos cálculos explícitos, e faz do poder-saber um agente de transformação da vida humana; não é que a vida tenha sido exaustivamente integrada em técnicas que as dominem e gerem; **ela lhes escapa continuamente** [grifo meu]. (FOUCAULT, 2006, p. 155-156).

Apesar das tentativas de normatização, regulação e ordenamento da vida, inclusive em seus aspectos biológicos, o autor conclui que a vida escapa dessas técnicas, mecanismos, práticas e discursos. O homem da modernidade biológica desenhada por Foucault é diferente do homem aristotélico porque enquanto animal sua vida de ser vivo está em questão na política. Esta ruptura provoca um novo modo de relação entre a história e a vida, a vida se situa fora da história em suas características biológicas, e dentro da história por ser infiltrada por suas técnicas de saber e poder.

É através das normas e leis que o cálculo sobre a vida se expressa. O poder da lei continua sendo o poder sobre a morte, mas sua principal autoridade é sobre a vida, distribuindo “os vivos

em um domínio de valor e utilidade” (FOUCAULT, 2006, p. 157). Este poder gerencial hierarquiza, valora, organiza e opera distribuições em torno da norma. O surgimento da sociedade normalizadora é, então, consequência histórica deste poder centrado na vida.

Ao centrar o foco da norma e da política na vida, enquanto essência concreta do homem, Foucault desloca a o objeto das lutas políticas do direito para a vida. Por isso a importância da regulação do corpo, da saúde, da felicidade, do bem-estar e de todas estas categorias que não fazem parte do direito tradicional da soberania. A sexualidade, portanto, é para o autor um dos focos da disputa política, por estar simultaneamente nos dois registros, na normalização da vida biológica e no controle das populações.

Conferindo continuidade à análise da função política dos discursos históricos, Foucault refletiu sobre a guerra como princípio das relações de poder. Na aula dedicada a este tema, publicada na obra “Em defesa da sociedade” (2005) questiona se reside no conceito de luta e de guerra o princípio de inteligibilidade e de análise do poder político. De maneira retrospectiva, Foucault declara que em períodos anteriores se dedicou a compreender o “como” do poder, ou seja, seus mecanismos entre dois limites, as regras de direito e os efeitos da verdade que este poder produz, conduz e reconduz a este poder. Poder, direito e verdade formam um triângulo explicativo de como o poder se estabelece e se reproduz.

A partir desta constatação, Foucault reproduz o que considera ser a pergunta da filosofia política sobre: “como o discurso da verdade, ou, pura e simplesmente, como a filosofia, entendida como o discurso por excelência da verdade, pode fixar os limites de direito do poder?” e declara que gostaria de substituir a pergunta tradicional por outra, que é: “quais são as regras de direito de que lançam mão as relações de poder para produzir discursos de verdade? Ou ainda: “qual é esse tipo de poder capaz de produzir discursos de verdade que são, numa sociedade como a nossa, dotados de efeitos potentes?” (FOUCAULT, 2005, p. 28). O poder e os discursos de verdade se entrelaçam e o poder só pode ser exercido mediante produção da verdade. Assim, as regras do poder se realizam pelo poder dos discursos verdadeiros.

A influência do pensamento de Foucault sobre os mais diversos campos de conhecimento é incalculável. No Brasil, segundo Alice Casimiro Lopes (2013), desde os anos 1990 as teorias pós-estruturalistas fazem parte das discussões sobre currículo no país. A autora também destaca a influência de Foucault, como a crítica à racionalidade cartesiana e a desconstrução do sujeito, na reflexão sobre práticas curriculares não discursivas. Estas teorias desestabilizaram a ideia de um

currículo como conhecimento compartilhado em uma cultura comum e que deveria ser ensinado a todos, abrindo espaço para questionamento sobre as noções de verdade e certeza, questionando inclusive a noção de conhecimento a ser ensinado.

É este modelo de pensamento ao qual se referem os discursos que se opõem à BNCC porque identificam que ela serve a um outro projeto de poder, que está fundado em uma concepção de ordem e verdade que não concordam porque acreditam que existem outras possibilidades narrativas e de construção dos sujeitos. Especificamente, o grupo de discurso ensino e pesquisa é o que melhor traduziu os elementos presentes no modelo teórico proposto por Foucault. Em diferentes momentos os demais grupos interpretaram essa concepção como a falta de uma ordem ou de um planejamento. A partir do que foi apresentado aqui, o que se vê é que os tributários deste projeto teórico não acreditam em uma ordem, ou em um conhecimento coeso, que possa ser difundido.

Consequentemente, é praticamente impossível que este grupo discursivo encontre consenso com os demais grupos discursivos no que se refere à compreensão de currículo e de modos de construir uma política pública. Todo arcabouço lógico deste modelo é construído em oposição aos anteriores, especialmente em relação à ideia de um consenso ou de uma continuidade. Deste modo, o que se conclui é que esses três modelos discursivos são combinados pelos diferentes discursos formando projetos específicos e atribuindo significados diferentes aos conceitos de Estado, direito, democracia e sujeito. O modelo mais radical e com uma ruptura maior em relação aos demais grupos discursivos é o primeiro, representativo das associações e representações de ensino e pesquisa, vinculado ao ensino universitário no país. O terceiro grupo encontra semelhanças com esse primeiro grupo em suas críticas aos demais grupos, o dos representantes governamentais e das fundações empresariais. Mas não engendram uma crítica de ruptura, aceitando a possibilidade de um consenso, direcionando sua oposição para o modelo de participação escolhido pelo MEC e pela desigualdade de concorrência entre os grupos que disputam a construção de políticas públicas de educação. De outro lado, diametralmente oposto está o grupo das fundações empresariais e dos representantes governamentais que encaram este modelo teórico como uma forma de anarquia que não constrói estruturas sólidas para o progresso e o desenvolvimento futuro.

Devido às disparidades entre os grupos discursivos e as rupturas epistemológicas identificadas ao longo deste capítulo o que se percebe é que o modelo de interação dos atores

para a formulação de política pública não se deu no sentido de produzir um consenso sobre o tema. Ao contrário, o que houve foi um intenso debate calcado nas contradições destes grupos, na desigualdade de capacidade de participar deste debate, portanto o que será analisado no próximo capítulo é se o processo de deliberação sobre a Base Nacional Comum Curricular seguiu um modelo de participação agonístico.

#### 4. A BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR COMO UM MODELO DE CONSTRUÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA AGONÍSTICO

A discussão dos modelos teóricos do capítulo anterior demonstrou que tanto o modelo liberal quanto o republicano entendem que a política deve resultar em um consenso. Ao contrário, a BNCC foi uma política que resultou de um processo conflituoso, marcado pela falta de consenso e pelo reconhecimento de dois grupos de discurso (1 e 3) como ilegítimo. O objetivo deste capítulo é apresentar o modelo agonístico conforme definido por Chantal Mouffe em sua crítica à democracia deliberativa.

Ao longo da discussão, o que se percebe é que o processo de construção da BNCC significou o embate de diferentes projetos de sociedade e, por isso, com compreensões não consensuais sobre o papel da educação nestes projetos. Ao contrário do que os modelos anteriores descrevem, a discussão sobre a BNCC questiona a racionalidade do processo de participação política, demonstrando que as emoções, as paixões e as crenças têm limites de negociação.

Por fim, o capítulo também discute o conceito de Judith Butler de corpos em aliança para demonstrar como a falta de um processo amplo de participação significa uma afirmação dos limites da democracia. Ou ainda, como a redução dos canais que traduzem as diversas vozes em participação indicam que ao prezar pela eficiência o Estado tem reduzido a participação, abrindo espaço para formas de governar que reduzem o caráter popular da democracia.

##### **4.1. Agonística e conflito como alternativas aos limites da democracia deliberativa**

Seguindo o caminho trilhado por Foucault, Chantal Mouffe apresenta uma teoria do político crítica do modelo liberal e ao mesmo tempo coerente com a ideia agonística. A autora contemporânea é frequentemente recordada para legitimar posicionamentos que valorizam o conflito em função do consenso na política. Por este motivo, optei por apresentar sua reflexão sobre um modelo agonístico de democracia e sobre o político e a política.

No prefácio da edição espanhola de *Hegemonia e estratégia socialista*, Chantal Mouffe e Ernest Laclau apresentam os principais aspectos desta obra que se tornou referência para o pensamento de esquerda. Os autores situam seus discursos como inseridos na chamada “crise do marxismo” e realizam uma busca pelo fio de Ariadne que produziu tal crise. Segundo os autores, a subversão do marxismo clássico está relacionada com a generalização do “desenvolvimento desigual e combinado” no capitalismo tardio e com o surgimento da “hegemonia” como nova lógica de construção do social. Combinando diferentes referências de áreas da política, da filosofia e da linguagem, como Gramsci, Heidegger e Gramsci, os autores se lançam a compreender as mudanças sofridas pelas categorias marxistas ao longo do tempo, produzindo uma redefinição do projeto socialista em termos de uma radicalização da democracia:

(...) es decir, como articulación de las luchas contra las diferentes formas de subordinación – de clase, de sexo, de raza, así como de aquellas otras a las que se oponen los movimientos ecológicos, antinucleares y antiinstitucionales. Esta democracia radicalizada y plural, que proponemos como objetivo de una nueva izquierda, se inscribe en la tradición del proyecto político <<moderno>> formulado a partir del Iluminismo, e intenta prolongar y profundizar la revolución democrática iniciada en el siglo XVIII, continuada en los discursos socialistas del siglo XIX, y que debe ser extendida hoy a esferas cada vez más numerosas de la sociedad y del Estado. (LACLAU; MOUFFE, 1987, p. X).

As transformações produzidas por novas interpretações da ciência e de seu discurso, como no pensamento de Thomas Khun e Foucault, são o ponto de partida para Laclau e Mouffe. Nas obras seguintes da autora, como em *Sobre o político* (2015), houve um esforço de produzir uma crítica ao pensamento liberal e à democracia deliberativa. O debate acerca dos limites da forma representativa e da compreensão desta tradição de pensamento sobre a política estão no cerne desta obra de Chantal Mouffe, assim como em sua proposta de um modelo agonístico de democracia, desenvolvida em *The democratic paradox*.

A democracia contemporânea é diferente da concepção de democracia antiga não somente pela complexidade e o tamanho das sociedades atuais, o que exigiria o modelo representativo, mas devido à transformação simbólica que borrou as marcas da certeza. Segundo esta perspectiva, à qual a autora se filia, a sociedade democrática moderna é aquela em que o poder, as leis e o conhecimento experimentam uma indeterminação radical (MOUFFE, 2000, p. 1). Assim como identificado por Foucault, a autora aponta o desaparecimento de um poder fixado na figura de uma pessoa ou em uma autoridade transcendental como inaugurador de uma nova ordem institucional em que o poder se tornou “um lugar vazio”.

Assim, Chantal Mouffe atenta para a emergência de um novo quadro simbólico e para a impossibilidade moderna de prover um fim garantido, uma legitimação definida. Nesta democracia moderna, a autora identifica que estamos lidando com uma nova forma política oriunda da articulação entre duas tradições, a liberal – constituída pela regra da lei, a defesa dos direitos humanos e o respeito às liberdades individuais – e a democrática – que valoriza a igualdade, a identidade entre governar e a soberania governada e popular.

Enquanto crítica da tradição liberal, Chantal Mouffe advoga pela redescrição dos princípios fundamentais da democracia, com isso pretende abrir espaço para o conflito, a paixão e o político. O novo paradigma democrático, o modelo de “democracia deliberativa”, tem como ideia central o alcance de decisões políticas por meio de um processo de deliberação entre cidadãos iguais e livres. O tema da deliberação e o interesse das teorias que assumiram protagonismo durante a segunda metade do século XX por este tema demandam análise da autora, assim como o “modelo agregativo” – caracterizado pela ênfase na agregação de preferências, disposta por meio de partidos políticos em que as pessoas teriam a capacidade de votar em intervalos regulares, como exposto por Joseph Schumpeter em *Capitalismo, socialismo e democracia*.

Assim como Taylor, Chantal Mouffe é crítica das teorias que instrumentalizam a política democrática, como a abordagem descritiva da democracia feita pela “teoria política empírica” ou teoria procedimental. A troca de noções tais quais “vontade geral” e “bem comum” por “pluralismo de interesses” e “valores”, produziu, de acordo com a autora, uma mudança na compreensão do que motivava as pessoas a agir, ou seja, não mais a crença moral de que deveriam agir de acordo com os interesses da comunidade e sim o auto-interesse. Logo, os parâmetros pelos quais os partidos políticos devem se organizar passou a ser os interesses e as preferências individuais. Segundo a autora:

A participação popular na tomada de decisões deveria, isto sim, ser desencorajada, porquanto poderia ter apenas consequências nocivas para o funcionamento do sistema. A estabilidade e a ordem resultariam provavelmente do compromisso entre interesses diversos do que da mobilização do povo em direção a um consenso ilusório acerca do bem comum. Como consequência, a política democrática foi apartada de sua dimensão normativa, começando a ser concebida em termos puramente instrumentalistas. (MOUFFE, 2005, p. 12).

O questionamento desta perspectiva, provocado a partir da obra de John Rawls, é para Chantal Mouffe o marco das teorias deliberativas de democracia que pretendem alcançar um

consenso que ultrapassa a versão da democracia procedimental, de um acordo sobre procedimentos, ao propor um consenso qualificado como “moral”. A autora recupera as obras desta vertente da teoria política e questiona a forma de racionalidade normativa e de lealdade política que permite a reconciliação da ideia de soberania democrática com a defesa de instituições liberais. Observando que os defensores da democracia deliberativa não são antiliberais e seu objetivo é recuperar a dimensão moral do liberalismo e estabelecer uma conexão com os valores democráticos.

O consenso sem exclusão defendido pela teoria liberal de Rawls e Habermas é visto pela autora como incompatível com o pluralismo de valores, isto porque a adesão à democracia liberal é fundamentada com um tipo de acordo racional que inviabiliza a possibilidade de contestação. Deste modo, o pluralismo é relegado ao domínio do não-público e a política é isolada de suas consequências. A incapacidade de manterem a separação que propõem, entre o público e o privado, ou o procedimental e o substancial, evidencia que a política não é um terreno neutro que poderia ser isolado do pluralismo de valores ou que soluções universais e racionais poderiam ser formuladas (MOUFFE, 2005, p. 16).

Outro aspecto da crítica da autora concerne à relação entre autonomia privada e autonomia pública. Segundo Mouffe, ambos falham ao tentarem conciliar “liberdade dos antigos” com a “liberdade dos modernos”, inspirados pelos termos de Benjamin Constant, pois durante este exercício negam o caráter paradoxal da democracia moderna e a tensão fundamental entre a lógica da democracia e a lógica do liberalismo. Além de criticar esta tentativa de conciliação, a autora também aponta que ao invés de buscar uma solução final, pautada em uma solução racional final, é preciso reconhecer a tensão entre essas duas “gramáticas” e evitar um isolamento da política dos efeitos do pluralismo.

Crítica dos pressupostos democráticos representativos de Habermas, Chantal Mouffe observa que a substituição de uma racionalidade objetiva por uma racionalidade comunicativa não é suficiente para encontrar alternativas para o problema da lealdade política. O consentimento não é o mecanismo que garante a autoridade das instituições públicas para Chantal Mouffe, que propõe o pensamento sobre adesão dos cidadãos ao reconhecerem suas obrigações de obedecer às condições prescritas pela *res publica*. Os cidadãos democráticos, portanto, assumem este status quando reconhecem um conjunto de práticas. Logo, a fidelidade às instituições democráticas não é uma questão de justificativa racional, mas de disponibilidades de

formas democráticas de individualidade e subjetividade. Ou seja, ao considerarem apenas a racionalidade, os teóricos da democracia procedimental ou da democracia deliberativa perdem de vista o papel crucial desempenhado pelas paixões e os afetos na garantia da fidelidade e dos valores democráticos.

A concepção de sujeito de que partem estas teorias é apontada pela autora como a raiz de seu fracasso em tratar as questões de cidadania. Chantal Mouffe critica a ideia de um sujeito que é anterior à sociedade, portador de direitos naturais, agentes da maximização dos benefícios e racionais. Esta perspectiva ignora tanto as relações sociais de poder, linguagem, cultura e todo o conjunto de práticas que tornam a ação possível, quanto a questão sobre as condições de existência do sujeito democrático.

Ciente disto, a autora propõe que a multiplicação de instituições, discursos e formas de vida que fomentam a identificação com valores democráticos serão responsáveis pela formação de indivíduos da democracia. O modelo alternativo que ela propõe foca nas práticas e não nas formas de argumentação para alcançar a cidadania. Para ultrapassar o discurso e alcançar a prática, quando se fala de pluralismo, deve-se abdicar de um consenso racional. A partir das reflexões de Wittgenstein, chega à conclusão de que a crítica aos pressupostos racionalistas e da teoria atomista deve ser realizada a partir de argumentos ontológicos.

Ao reconhecer a irredutibilidade do antagonismo e o caráter inerradicável do conflito, o dissenso é, portanto, afirmado como elemento fundamental da democracia. É através de uma distinção entre o ôntico (onde se insere a política) e o ontológico (nível do político), categorias de Heidegger, que Chantal Mouffe distingue a política, referente ao campo do empírico e os fatos da atuação política, do político, que representa um espaço de poder, conflito e antagonismo. O interesse pela prática política, localizada no nível do ôntico, não exclui o pensamento sobre o político enquanto antagonismo.

Assim como identifica duas matrizes, a liberal e a democrática, a autora também parte de uma separação objetiva entre dois projetos constitutivos do Iluminismo: o projeto epistemológico, significado pela ideia de autofundação, e o projeto político, significado pela ideia de autoafirmação (KOZICKI, 2015, p. X-XI). Esta distinção permite a autora refletir sobre um projeto de democracia desvinculado de uma forma específica de racionalidade, o que caracteriza a matriz teórica de uma democracia radical posicionada no espectro político como uma proposta de esquerda.

Em “Sobre o político”, Chantal Mouffe (2015) se dirige a outra vertente teórica que não a da democracia deliberativa, como descrito anteriormente. Nesta obra, o foco são as teorias pós-políticas, que apresentam uma visão otimista sobre a globalização e uma crença em um mundo em que as diferenças serão ultrapassadas, como entre a esquerda e a direita. Os objetivos centrais desta teoria são o consenso e a reconciliação. Para Mouffe, esta é uma visão antipolítica que nega os antagonismos existentes e cria obstáculos para a criação de um espaço profícuo de discussão, marcado por uma perspectiva agonística.

Sobre esta perspectiva, convém recordar o conceito de hegemonia, desenvolvido pela autora em conjunto com Laclau. Hegemonia é, assim, o ponto de convergência entre objetividade e poder; convergência de sentido entre possibilidades significativas, capazes de agregar em seu interior diferentes demandas, pontos de vista e atitudes (KOZIKCI, 2015, p. IX-X). Este conceito advoga que a objetividade social é construída por meios de atos de poder e que, portanto, é em última instância política e deve revelar os traços de exclusão que governam sua constituição. O poder e o antagonismo passam a ser concebidos como uma relação interna.

Se na abordagem da democracia deliberativa o poder é inversamente relacionado com a democracia, ou seja, quanto mais democrático, menos o poder será constitutivo das relações sociais, no modelo hegemônico a relação é de proporcionalidade. Reconhecer que as relações de poder são constitutivas do social inclui tornar a política democrática em uma prática de construção de formas de poder mais compatíveis com valores democráticos ao invés de eliminá-lo desta relação:

Compreender a natureza constitutiva do poder implica abandonar o ideal de uma sociedade democrática como a realização de perfeita harmonia e transparência. O caráter democrático de uma sociedade só pode ser dado na hipótese em que nenhum ator social limitado possa atribuir-se a representação da totalidade ou pretenda ter controle absoluto de sua fundação. (MOUFFE, 2005, p. 19).

A partir do arcabouço conceitual delineado pela autora, é possível abordar o que ela define como alternativa ao modelo deliberativo ou agregativo, o agonístico. Reconhecida a dimensão do político, como antagonismo irreduzível, e da política, enquanto conjunto de práticas que procuram estabelecer uma ordem, a autora resolve o que critica nas teorias racionalistas. Ou seja, evita a construção de um consenso pela supressão do antagonismo e propõe um novo caminho para suposição da oposição nós-eles, que ultrapasse uma relação de oposição entre inimigos que devem ser erradicados. O conflito também precisa assumir uma forma que não destrua o ente político, por isso deve existir alguma forma de vínculo entre as partes em conflito.

Deste modo o que se pode afirmar é que o debate sobre a BNCC embora tenha sido um exercício nas contradições entre os atores e os discursos, o modo como a política foi conduzida demonstrou que o conflito não se restringe a procedimentos. Em questão estava mais do que a disputa sobre uma política educacional ou currículo escolar, mas por projetos de sociedade. Assim, o resultado final do processo não significou a proposição de um novo caminho para oposição entre os grupos e o conflito resultou, pelo menos naquele momento, no fortalecimento da influência dos grupos 2 (representantes governamentais) e 4 (fundações empresariais). Assumindo o modelo agonístico como tipo ideal para a análise dessa disputa, o que se percebe é que a concepção de sociedade defendida pelas fundações empresariais foi o tempo todo interpelada pelos outros grupos adversários. Consequentemente, o que tornaram evidente foi que a concepção das fundações empresariais, aceita pelo Estado através de seus representantes, não é verdadeira ou consensual.

A passagem de uma relação de inimigos para uma de adversários é a alternativa desenhada por Chantal Mouffe. O conflito, a oposição e a concorrência são aceitos como parte da política, uma característica irreduzível, porém, a relação entre os lados que participam deve ultrapassar o antagonismo e permitir que o conflito seja “domesticado”. Essa relação é chamada por Mouffe de “agonismo” e a questão da política democrática deve ser transformar o modelo corrente neste outro. Um meio necessário para realização desta mudança são canais políticos legítimos para que as vozes discordantes se manifestem. De maneira conclusiva sobre este assunto, diz a autora:

O que está em jogo no conflito agonístico, ao contrário, é a própria configuração das relações de poder em torno das quais a sociedade está estruturada: é um conflito entre projetos hegemônicos opostos que jamais pode ser acomodado racionalmente. Embora a dimensão antagonística nunca deixe de estar presente e o confronto seja real, ele se desenvolve sob condições que são reguladas por um conjunto de procedimentos democráticos aceitos pelos adversários. (MOUFFE, 2015, p. 20).

Os atores que se opuseram à BNCC também questionaram a legitimidade dos canais para ouvir as vozes discordantes. Assim, o que se viu foi que o conflito não foi domesticado e que a aparência de consenso se deu devido à ausência das vozes de oposição. Afinal, como foi apresentado no capítulo 2, os participantes dos grupos 1 e 3 optaram por não participar do processo, e mesmo os que participaram desistiram de participar ao longo do processo por não legitimar o processo como democrático ou próximo de uma neutralidade. O que se pode dizer é

que o modelo desejado pelos críticos da BNCC era semelhante ao desenhado por Chantal Mouffe e sua concepção de processo deliberativo agonístico.

A ideia de um modelo agonístico encontra as perspectivas de Foucault em suas obras póstumas para a política, como apresentado anteriormente, e ao mesmo tempo posiciona a autora no espectro da produção crítica que se volta inclusive para os escritos marxistas e socialistas. Com intuito de convocar o pensamento de esquerda a se reinventar e a observar o mundo contemporâneo de modo a produzir novas práticas, a autora se mantém em concordância com a teoria liberal quando ainda imagina alguma possibilidade de negociação e diálogo, como ela mesma diz, sem uma perspectiva de conflito destruidora.

O pluralismo de Chantal Mouffe é uma tentativa de evitar as exclusões presentes nas obras de autores que defendem o modelo deliberativo. É acima de tudo oposto ao pluralismo que ameaça a pretensão da democracia liberal de fornecer um modelo universal que deve ser adotado por todas as sociedades e em razão de sua maior racionalidade (MOUFFE, 2015, p. 123). Este modelo, como visto no capítulo anterior está radicado nas teorias atomistas e da racionalidade instrumental.

#### **4.2. Assembleias populares como instrumento de renovação política democrática**

Na obra *Corpos em aliança e a vida política das ruas* (2018), Judith Butler analisa o significado político das assembleias políticas. Inspirada pelos movimentos que aconteceram ao longo dos anos 2000, como o *Occupy* e a Primavera Árabe, a autora questiona as teorias políticas sobre a participação pública e as manifestações populares. Conceitos foucaultianos, como biopolítica, também são acionados na tentativa de explicar o que motiva os indivíduos a se reunirem nos espaços públicos exigindo mudanças políticas. Segundo a autora, o debate sobre manifestações populares tende a ser governado pelo medo do caos ou pela esperança radical no futuro e demonstram um descompasso entre a forma política da democracia e o princípio da soberania popular. Neste sentido, Butler identifica uma batalha sobre o significado de democracia, que nem sempre tem forma de deliberação.

Partindo do pressuposto de que democracia é uma categoria discursiva, envolvida em disputas de poder, Butler analisa a relação entre esta forma de governo e a vontade popular, manifestada nas assembleias populares. Descartado o significado polissêmico do termo, definido por autodeterminação, a autora busca responder ao questionamento sobre “o que é o povo”. Para

Butler não é uma população definida, também não é a inclusão de todos, pois isto também é uma afirmação de exclusão. Consequentemente, nem todo esforço discursivo de definição do que é o povo funciona, logo a afirmação quase sempre é uma tentativa de hegemonia. Com isto, Butler aponta para a pluralidade de possibilidades, desconsiderando que o corpo político forme uma unidade.

O reconhecimento da parcialidade de “o povo” é o que permite, por outro lado, tornar evidente as formas de exclusão e se opor a elas. Agir desta forma é também compreender que não há viabilidade para uma inclusão completa e que este também não é o único objetivo da democracia, porque a política democrática tem que estar preocupada com os que contam como “o povo”. Deste modo a autora conclui que

O movimento discursivo para estabelecer o “povo” de um modo ou de outro é uma oferta para ter determinada fronteira reconhecida, quer entendamos como a fronteira de uma nação ou como o limite da classe de pessoas a serem consideradas “reconhecíveis” como povo” (BUTLER, 2018).

Isto esclarecido a autora aponta que “o povo” pode se abrir para uma elaboração mais profunda a partir do momento em que o objetivo da política democrática seja compreender que é necessário modificar as relações entre o reconhecível e o irreconhecível para que a igualdade seja entendida e buscada. Os limites discursivos implícitos no termo “o povo”, enquanto ato de delimitação, operam de acordo com uma forma performativa de poder, ou seja, estabelecem determinadas distinções políticas sem necessariamente nomeá-las. Assim sendo, a noção de povo explicita o jogo de significados e de delimitações que impõe regras, nem sempre muito claras, de exclusão e inclusão.

Como o termo tem limitações, a autora se questiona sobre se o mesmo pode ser aplicado ao que se compreende por “vontade popular”. Novamente a autodeterminação está questão, afinal “vontade popular” é manifestada como determinação dos próprios participantes de expressões públicas de participação política. Por isso, a autora sugere que tais “cenas”, como manifestações populares durante a Primavera Árabe e o movimento Occupy, devem ser lidos através das relações de poder pelas quais são representadas, normalmente de caráter transitório, inesperado e voluntário. A vontade popular perde seu tom crítico quando se institucionaliza ou quando se torna parlamentar, porque perde sua transitoriedade.

O poder das assembleias populares, segundo Butler, está na reunião dos corpos em assembleia. Pois assim, os significados políticos do discurso são compartilhados em diferentes

formas além do escrito ou falado. Há uma força que se manifesta pela presença comum em um mesmo espaço, com interesses compartilhados, algo que ultrapassa a dimensão discursiva. Esta presença se expande inclusive para os que não estão corporeamente presentes, como os que participam virtualmente, o que leva a autora a reconsiderar as formas de “esfera pública”. Nas assembleias a representação assume novo sentido, além do que é dito, é uma representação corpórea concertada, uma forma plural de performatividade.

A análise de Butler sobre o caráter corpóreo do questionamento político conclui que este é um modo de expressar e demonstrar a condição precária. É também um exercício de um direito plural e performativo de aparecer. O que é muito importante no atual contexto, segundo a autora, em que “a economia liberal estrutura cada vez mais as instituições e os serviços públicos”, “a racionalidade do mercado está decidindo quais saúdes e vidas devem ser protegidas e quais não devem” (BUTLER, 2018). A política de uma negligência sistemática é identificada como prática que permite que as pessoas morram. Com estas noções a autora se aproxima de Foucault, de Mbembe (2018) e da noção de biopoder, que trata sobre a gestão da vida e da morte. Assim as estratégias políticas de deliberação não pretendem incluir, ou dar voz. Ao contrário as novas formas de gestão da vida e da morte precarizam. Neste modelo a razão enquanto verdade do sujeito é substituída por outras categorias fundadoras mais palpáveis, como a vida e a morte.

Associado à prática da negligência está o discurso sobre “responsabilidade”. A autora identifica que este discurso está relacionado com o neoliberalismo e concepções renovadas de individualismo político e econômico. Fica clara, portanto, a existência de um processo discursivo que responsabiliza o sujeito por sua precariedade ao mesmo tempo em que o envolve uma rede ausente de infraestrutura, que negligencia suas possibilidades de autossuficiência. Consequentemente, esta precariedade produz um aumento da sensação de ser dispensável e a inviabilidade desta “responsabilidade” isola os indivíduos acentuando as sensações de ansiedade e de “fracasso moral”. Exposto desta maneira, o sentido de responsabilidade no contexto neoliberal é o de “exigência de se tornar um empreendedor de si mesmo em condições que tornam uma vocação dúbia impossível”.

A assembleia, de acordo com Butler, faz frente a este processo de “responsabilização” quando proporciona o compartilhamento dessa condição injusta. Ela se apresenta como versão uma versão de soberania popular, embora não seja uma forma de triunfo sobre todas as formas de

precariedade. As assembleias produzem condições para agir, escapando da narrativa do indivíduo autossuficiente, elas provocam os indivíduos a agirem socialmente:

Afirmar que um grupo de pessoas continua existindo, ocupando espaço e vivendo obstinadamente já é uma ação expressiva, um evento politicamente significativo, e isso pode acontecer sem palavras no curso de uma reunião imprevisível e transitória. Outro resultado “efetivo” dessas representações plurais é que elas deixam claro o entendimento de que uma situação é compartilhada, contestando a moralidade individualizante que faz da autossuficiência econômica uma norma moral precisamente sob condições nas quais a autossuficiência está se tornando cada vez mais irrealizável. O comparecimento, a permanência, a respiração, o movimento, a quietude, o discurso, e o silêncio são todos aspectos de uma assembleia repentina, uma forma imprevista de performatividade política que coloca a vida possível de ser vivida no primeiro plano da política. (BUTLER, 2018, p. )

A conclusão do raciocínio é de que as palavras não exaurem a importância da ação plural e corpórea. Em outra concepção de democracia e de participação democrática é apontado que o modelo de participação escolhido pelo MEC para a BNCC não cumpria os requisitos necessários. Reuniões não são o mesmo que a democracia em si, mas a presença física em um mesmo espaço produz uma forma de participação que ultrapassa a importância das palavras e de um número reduzido de participantes. A relação entre condição precária, infraestrutura e a dependência dos indivíduos, enquanto criaturas humanas, que mantêm e sustentam uma vida através desta infraestrutura, revelam os fracassos e as desigualdades das instituições socioeconômicas e políticas (BUTLER, 2018, p. 28).

Em sua reflexão sobre direitos, Butler afirma a necessidade de direitos plurais, que não estão circunscritos apenas por determinadas identidades. Estes direitos, que segundo a autora devem ser encarados como coletivos e corporificados, emergem do entendimento da desigualdade de distribuição da precariedade e do posicionamento a favor de uma igualdade de tratamento para que as “vidas sejam igualmente vivíveis”. Por isso, a necessidade de alianças para garantir os direitos de minorias. Através do reconhecimento entre si de suas condições precárias, estes grupos minoritários devem formar ligações que sejam plurais para alcançar maior participação política. Aliança não é a descrição de uma forma social que deverá existir no futuro, para Butler ela existe de maneira latente ou é parte de nossa estrutura subjetiva. A aliança não se refere apenas à aliança de indivíduos que formam um grupo, mas também aliança no sentido singular, quando acontece dentro de um único sujeito.

Compreendendo aliança desta maneira, a autora critica as ontologias indentitárias que pensam o problema das alianças: “porque a questão não é que eu sou uma coleção de identidades, mas sim que já sou uma unidade, ou uma montagem” (BUTLER, 2018, p. 77). A precariedade,

portanto, é uma sensação experimentada no singular e no plural. Assim, a igualdade também é repensada para uma democracia regida através de um novo estatuto, que seja capaz de expandir as possibilidades de uma vida vivível.

A questão não é se reunir por modos de igualdade que nos mergulhariam a todos em condições igualmente não vivíveis. Ao contrário, a ideia é exigir uma vida igualmente possível de ser vivida, que também seja posta em prática por aqueles que fazem a reivindicação, e isso requer a distribuição igualitária dos bens públicos. O oposto da precariedade não é a segurança, mas luta por uma ordem social e política igualitária na qual uma interdependência possível de ser vivida se torne possível – esta seria, ao mesmo tempo, a condição do nosso autogoverno como uma democracia, e a sua forma sustentada seria um dos objetivos obrigatórios desse governo. (BUTLER, 2018, p. 78).

A política de aliança exige atenção das diferentes pautas sociais para o modo como seus direitos são garantidos pelos governos, ou seja, as pautas não podem servir de estratégia para mascarar outras ações questionáveis. Ou, o reconhecimento de direitos de um grupo não deve ofuscar a luta por direitos de outros grupos, logo, a política de alianças requer uma ética de coabitação. Os direitos assumem sentido enquanto tal quando são distribuídos igualitariamente, caso contrário reforçam as desigualdades existentes e negam possibilidades de vida para outros grupos minoritários.

Vista desta forma, a política ultrapassa a esfera pública e privada. Ela envolve as subjetividades e os espaços, se alastra e ganha capilaridade para além dos espaços em que as manifestações acontecem. Mas toda essa vida, para fazer um trocadilho com os termos da autora, só ganha corpo, a partir do momento em que fisicamente os indivíduos estão reunidos exigindo mudança. O espaço e os indivíduos que passam a ocupa-lo momentaneamente e de maneira transitória, criam novos significados e reconfiguram e refuncionalizam o espaço (BUTLER, 2018, p. 81). O movimento acontece com apoio, a ação humana é uma ação apoiada. Para a autora, os movimentos implicam em uma ação dupla, de luta pelo que desejam e pela possibilidade de se expressarem.

Existe na teoria de Butler uma fluidez e necessidade de compreender os movimentos e ações políticas sem engessá-las, apreendendo exatamente sua capacidade de mover no tempo e no espaço através dos corpos daqueles que participam. É assim que a autora opta por discutir o conceito de polis de Hanna Arendt e sua compreensão de ação política descritos no conceito de “espaço de aparecimento”. Para Hanna Arendt a *polis* não é uma localização física, antes é uma organização das pessoas, que surge da ação e da fala conjuntas e o seu espaço está entre as pessoas que vivem juntas com este propósito. A política exige o espaço de aparecimento, espaço

em que se aparece para os demais e eles para mim. Butler se apropria dessa ideia para afirmar que o espaço e a localização são criados pela ação plural e a crítica por não considerar a necessidade de um apoio para a ação, que se realiza através dos corpos. Por isso, Butler defende que o conceito de espaço de aparecimento precisa ser repensado para entender o apoio e o efeito das manifestações públicas, incluindo o corpo e suas necessidades.

A performatividade dos corpos unidos forma uma aliança para reivindicar novos futuros. Deste modo a autora analisa aspectos da união da multidão que ultrapassam a voz e buscam interpretar o gesto, o movimento, a congregação, a persistência e à exposição possível à violência. Butler observa através de suas interpretações dos movimentos de massa o entrelaçamento entre o público e o privado, entre o corpo e política, entre espaço e tempo. Aparecer deixa de ser me colocar no campo de visão do outro, mas também certo enfrentamento subjetivo, vozes que são registradas e ouvidas, corpos que estão uns para os outros. O aparecimento não é de todo controlado, existe uma dimensão do aparecimento que não é perceptível inclusive para quem aparece, quando se está na multidão.

Se esse espaço de aparecimento está necessariamente vinculado à ação plural que o produz, então é preciso entender como essa pluralidade se constitui. Ou seja, quem entra, quem não entra e como essas questões são decididas. Uma teoria do aparecimento também adota uma perspectiva de exclusão quando regula e policia a esfera do aparecimento. O desamparado surge como categoria que organiza aqueles que estão fora da política e do poder, que “estão vivendo uma forma específica de desamparo político junto com formas específicas de ação e resistência política que expõem o policiamento das fronteiras da esfera do aparecimento em si” (BUTLER, 2018, p. 87). Porém, ao afirmá-lo assim, a autora reconhece a manutenção das maneiras dominantes de estabelecer limites políticos e o quanto esta categorização ignora e desvaloriza formas de ação política emergentes. Está posto a confusão dos limites entre dentro e fora na esfera do aparecimento, pois nos momentos de insurreição ou revolucionários não há mais certeza sobre como opera o espaço político.

Através da categoria de aliança e de sua percepção fluida dos movimentos de massa que ocupam o espaço público, Butler critica os conceitos de espaço de aparecimento, de Hanna Arendt, e de vida nua, de Giorgio Agambem. Este segundo, porque incorre no mesmo problema da primeira, que é o de considerar a exclusão como problema político, conseqüentemente, eles não estão fora da política ou perdem sua “realidade” em termos políticos por não estarem

incluídos. Portanto, a linguagem política é também produtora de exclusão, destituindo essas populações de formas de ação e resistência. Butler reconhece a proximidade de sua teoria com a de Agambem quando ambos recorrem ao conceito de biopolítica de Foucault, embora critique Agambem por não conseguir descrever com o conceito de “vida nua” os modos de atuação dos que não estão circunscritos por um aparato legal e político, como os apátridas ou os privados de direitos. Estar fora é ainda estar envolvido pelas redes de poder. Butler sugere uma abordagem de poder para os que sequer estão do lado de fora, para os que estão em um não lugar dos direitos:

O direito de ter direitos não depende de nenhuma organização política particular para a sua legitimação. Como o espaço de aparecimento, o direito a ter direitos antecede e precede qualquer instituição política que possa codificar ou garantir esse direito. Ao mesmo tempo, ele não deriva de nenhum conjunto de leis naturais. O direito passa a existir quando é exercido, e exercido por aqueles que agem unidos em aliança. Aqueles que estão excluídos dos regimes existentes, que não pertencem a um Estado nacional ou a uma outra forma contemporânea de Estado, só podem ser considerados “irreais” pelos que buscam monopolizar os termos da realidade. Ainda assim, mesmo depois que a esfera pública foi definida por meio da sua exclusão, eles agem. Se eles são relegados à precariedade ou deixados para morrer pela negligência sistemática, a ação concertada ainda emerge da sua ação conjunta. (BUTLER, 2018, p. 90).

Nesta citação Butler torna evidente seu desconforto com o conceito de esfera pública e sua proximidade com as teorias do discurso, quando trata dos termos “irreais”. A esfera pública, para a autora, é construída por meio de exclusões e formas compulsivas de negação. Participar publicamente, “liberdade de aparecer”, é quase sempre regulado por leis que comprometem a expressão dos grupos minoritários, como por exemplo o uso dos véus pelas mulheres na França. O aparecimento encontra limites quando é regido por uma divisão do trabalho, como por exemplo quem pode aparecer e como pode aparecer. A partir do conceito de Hanna Arendt, Butler define liberdade como algo que pode acontecer, e acontece, como uma mistura de eu e você, conosco. Consequentemente, a dignidade não deve ser buscada em cada pessoa, porque o humano deve ser entendido como ser relacional e social, cuja ação depende da igualdade. E esta igualdade não se refere às possibilidades de ver/ser visto, ouvir/ser ouvido, mas aos corpos que aparecem juntos, “quando por meio da sua ação eles fazem o espaço de aparecimento surgir” (BUTLER, 2018, p. 98).

O modelo de democracia proposto por Butler considera a complexidade dos indivíduos, diferentemente de um grupo de identidades, e busca viabilizar artifícios discursivos que incluam os que estão do lado de fora da esfera pública e da legislação que garante direitos. Direitos são pensados para todos, não para os que pertencem porque são parte da comunidade de um Estado

nacional. Da mesma forma, a autora constrói conceitos que reúnem unidade e coletivo em transitoriedade, que se fundem durante as assembleias. Ser, estar, coabitar. Palavras e movimentos que se realizam através do corpo, que é em si mesmo quando posicionado em um espaço de aparecimento o atravessamento do que é a ação política.

O indivíduo, sem perder de vista sua subjetividade, age coletivamente, se insere no coletivo. No esquema de Butler, o léxico político é delineado através de categorias que escapam da tradição liberal, assim, corpo e coletivo aparecem como alternativa a indivíduo e sociedade. Nessa nova narrativa das ações sociais, aliança descreve a liga que une pessoas a participarem politicamente, assumindo significado análogo ao que foi solidariedade. Estas transformações discursivas enquadram a realidade de maneira distinta e constroem caminhos diversos rumo à igualdade. Igualdade que se caracteriza pela possibilidade de ter sua vida amparada por uma infraestrutura que a torne vivível. Vida que se afirma através da interdependência entre corpos e suas subjetividades com a vida material que os apoiam.

Neste modelo a educação e o currículo escolar não podem ser definidos por categorias discursivas que encerram o “monopólio” de dizer “ a realidade”. O currículo passa a ser construído no cotidiano das escolas, atravessado pelas questões políticas destas relações. A percepção sobre a instituição escolar também é alterada, questiona-se a hierarquia e a realização da educação como direito. Não mais como direito assegurado legalmente, mas como direito que se realiza no exercício. A educação é um exercício horizontal, que não é passível de ser definido por textos construídos verticalmente por outras instâncias de poder, como o Ministério da Educação. E mesmo quando isto se faz necessário, a realidade se faz na coexistência dos corpos, no espaço entre o que foi dito e o que é realmente feito.

### **4.3. Alternativas discursivas sobre poder e política**

Diante do exposto, o aspecto importante que estes autores trazem além da relação entre corpo, subjetividade e política, é a inserção da vida na política e a inserção de uma nova concepção de sujeito democrático que não é compatível com os ideais das teorias de democracia deliberativa ou com a tradição liberal. A ruptura provocada por Foucault e suas consequências para a teoria política, como presente nas obras de Chantal Mouffe e Judith Butler, criaram novas possibilidades de análise e influenciam os mais diferentes campos do saber. Ao descrever os conceitos destes autores tornou-se mais acessível a interpretação de alguns dos argumentos

contrários à política pública analisada neste trabalho. A Base Nacional Comum Curricular torna-se assim inviável, enquanto política, para o primeiro e o terceiro grupo discursivo, porque o processo foi disputado de modo a aplacar a dimensão antagônica que é característica do político. Ou ainda, o processo de construção desta política pública evitou os “corpos em aliança” e foi claramente temeroso da participação popular.

De outro modo, a crítica interna ao campo do currículo contra o documento pode ser localizada como particularmente movida por estas novas teorias. Visto que ao criticarem a relação deste documento com as práticas escolares, indicam que a fixação de um currículo, visando a produção de um conhecimento comum, não considera que a vida se faz para além do texto ou do discurso oficializado no documento aprovado. Compreendido assim, o argumento contrário à definição de um currículo é tributário das teorias que propõe a necessidade de transformação da ordem vigente através de práticas cotidianas, de relações que consideram os sujeitos como diferentes dos sujeitos reconhecidos pelo cânone teórico clássico do Ocidente, o sujeito racional e movido por seus interesses individuais de autorrealização e autossuficiência. A nova ordem deve considerar os afetos, as práticas não escritas, as diferentes formas de sociabilidade e aprendizagem.

A escola, para este grupo, deve ser uma instituição para a democracia, que integra cidadãos, mas que não é a democracia ou a cidadania das teorias liberais. Também não é a escola que deve ter um currículo produzido através de um consenso que não consultou as pessoas que realizam essas práticas diariamente em seus afazeres porque esse currículo, produzido de maneira ilegítima, segundo os entrevistados que soaram mobilizados por esta tradição, é incompatível com a realidade desta escola adaptada para as demandas contemporâneas.

## CONCLUSÃO

Em A ordem do discurso, Foucault (2004, p. 49) afirma que o “discurso nada mais é do que a reverberação de uma verdade nascendo diante de seus próprios olhos” e que “quando tudo pode ser dito e o discurso pode ser dito a propósito de tudo, isso se dá porque todas as coisas, tendo manifestado e intercambiado seu sentido, podem voltar à interioridade silenciosa da consciência de si”. O discurso é, portanto, um jogo. Ao longo deste trabalho o exercício foi identificar os elementos desse jogo, as partículas de significado que são intercambiadas, associadas, anuladas e que produzem discursos diferentes e semelhantes entre si.

Os quatro grupos discursivos participam deste jogo, utilizam estratégias para se posicionarem como adversários ou como detentores de uma verdade. Ao apresentar as diferentes teorias que seus discursos mobilizam o objetivo foi apresentar o quanto se estão vinculados a diferentes projetos de sociedade, que implicam noções de sujeito nem sempre compatíveis entre si. O papel da educação nestes projetos também não é sempre o mesmo.

Os grupos reproduzem ideias sobre a realidade do país e o poder transformador da educação. Reconhecem a necessidade de uma educação escolar pública e compreendem que essa

é a forma de realizar o direito à educação. O primeiro grupo de discurso, ensino e pesquisa, idealiza em seu discurso o sujeito crítico das teorias pós-críticas, que é capaz de questionar a ordem vigente e produzir diferentes ordens em suas práticas cotidianas. Consequentemente, afirmam um modelo de educação e de currículo que seja compatível com as noções pós-estruturalistas, são críticos do modelo liberal e, ao mesmo tempo, compartilham com uma visão republicana de solidariedade emanada do coletivo, e de uma valorização do indivíduo que deve ser equilibrada com o pertencimento à sociedade. Porém, não reconhecem que a política tem função de agregar, como defendem as teorias liberais.

O segundo grupo, dos representantes governamentais, apresentou em seu discurso o reconhecimento dos valores republicanos, entendendo que a política é um elemento constitutivo do processo de formação da sociedade como um todo. Os indivíduos dessa sociedade têm consciência da dependência recíproca e por isso se orientam para a construção de um bem comum. O consenso deve ser construído através de argumentos e os espaços de participação oferecidos pelo Estado são essenciais para a manutenção da democracia. Apesar disso, esse grupo também se associa as ideias liberais quando acredita que a justiça social deve realizar uma forma de equidade e que o Estado é um aparato da administração pública que media os interesses privados e sociais. A compreensão de administração pública que apresentaram também é afeita a uma noção de que o Estado deve ser mais eficiente e que a justiça social está relacionada com a produção de mecanismos e estratégias que produza celeridade dos processos, visando a garantia dos direitos dos cidadãos.

O terceiro grupo, das organizações da sociedade civil, em algumas questões se aproxima do primeiro grupo discursivo e em outros do modelo liberal comunitarista. O projeto de sociedade que defendem deseja um modelo de participação agonístico, com condições mínimas de igualdade de participação no debate. A educação é um importante instrumento de transformação da realidade, mas deve encontrar um equilíbrio entre a construção de processos através dos sujeitos e diferentes ordens com um modelo de conhecimento minimamente homogêneo, que também garanta o direito à educação.

O quarto grupo é o que mais se aproxima de um modelo liberal puro e também se combina com o modelo republicano, porém não resulta nos ideais do liberalismo comunitarista. Ao contrário, prima por um modelo de sociedade que fundado em um consenso que crie um sujeito universal semelhante ao apresentado pelo modelo liberal atomista. O projeto prevê,

portanto, a formação de um sujeito nacional através de um processo inclusivo de formação da opinião e da vontade política que se orienta pelo modelo liberal de controle do Estado, valorização do indivíduo e que participam do processo político para assegurarem a capacidade de dispor sobre o aparato administrativo.

Assim, o que se conclui é que estes três modelos são combinados de diferentes maneiras e que o modelo de participação em torno da construção da Base Nacional Comum Curricular se deu de acordo com o modelo agonístico, através de um conflito entre diferentes perspectivas.

A análise realizada ao longo dos capítulos apresentou que os indivíduos devem ser formados através de processos educativos para poderem participar politicamente de um Estado governado por um regime democrático. No caso brasileiro, os autores, especialmente aqueles inspirados pelo pensamento autoritário, parecem perceber que nem todos os brasileiros estão capacitados para participar politicamente e por isso é preciso um período autoritário, que exerça uma função pedagógica, preparando-os para o futuro que poderá ser democrático.

Mesmo com as perspectivas de futuro anunciada na Constituição de 1988, a educação permanece com o fado de ser uma das grandes responsáveis pela transformação do país em uma civilização moderna, desenvolvida e afeita ao progresso, com todos os significados que estas palavras expressam. De outro modo, continua a ideia de que é preciso formar um novo homem, que seja interessado pelos ideais democráticos e que só assim a democracia não será ameaçada por nossa aparentemente infindável herança autoritária.

A relação entre sujeitos aptos para democracia e educação inspirou a necessidade de pesquisar sobre a base desta concepção. O conhecimento como fonte de poder que fortalece os sujeitos como guardiães da democracia abriu outro flanco de análise, que parecia trazer explicações sobre porque a educação para a democracia deve inspirar algo em comum. Imediatamente surgiu a questão de que comum e para quem.

O uso de conceitos como democracia, cidadania, direito, igualdade e liberdade de maneira superficial, sem respeitar tradições filosóficas, conduziu a pesquisa para águas mais profundas, como a filosofia política. Inicialmente o objetivo era compreender como o conceito de direito e cidadania estão referenciados na tradição liberal e na crítica presente no pluralismo comunitarista. Porém, a medida que ia realizando as entrevistas e percebendo a importância do comum para a criação de um coletivo coeso, que seja capaz de consensuar sobre a importância da democracia,

compreendi que era preciso um autor que abordasse este assunto com proximidade à filosofia positivista que inspirou a tradição do pensamento brasileiro.

Durkheim, enquanto republicano e inspirado por Comte, pareceu ser uma chave interessante de análise. Assim, optei por seus textos que abordam a relação entre Estado, indivíduos e sociedade para refinar o conceito de república que entrega para a educação a responsabilidade de “inculcar” nas próximas gerações o interesse de viver em sociedade e respeitar as liberdades individuais.

A semelhança que une todos os autores discutidos nos dois últimos capítulos é a crítica ao liberalismo atomista e à concepção de indivíduo autossuficiente. Assim resolvi outra questão que gostaria de evitar desde quando propus esta pesquisa, o argumento de que a política pública que definia uma nova base curricular era um produto mercadológico fruto das relações econômicas neoliberais.

A crítica à BNCC que preferi selecionar dizia respeito à filiação do documento a uma determinada concepção de currículo, considerada pelos especialistas da área como anacrônica. Por isso, seria preciso analisar as teorias mais recentes sobre construção de conhecimento e poder político. As teorias pós-estruturalistas foram, portanto, escolhidas por conseguirem apresentar o que está em discussão atualmente e explicarem a nova concepção de currículo sem constituir uma acusação de anarquismo e espontaneísmo.

Deste modo, as conclusões que este trabalho traz é de que mesmo as melhores intenções sobre educação carregam enorme significado político. Não é possível disputar uma política pública com pretensões de neutralidade. Basicamente os personagens que participaram do jogo político concordavam em vários aspectos, inclusive sobre a necessidade de uma base. O ponto principal de discordância parecia mais um ressentimento que um posicionamento. Afinal é como se o grupo mais abastado tivesse tirado a bola do jogo e guardado antes do encerramento da partida. Ao evitarem a negociação, as assembleias populares, o diálogo com as mais variadas representações, os gestores do MEC sinalizaram que optavam pela racionalidade, utilidade e eficiência. Enquanto os excluídos informavam que questionavam esta lógica e conseqüentemente o modelo de educação que certamente defenderiam.

A produção de discursos sobre educação como algo que é um direito demonstrou ainda mais o quanto o debate estava esvaziado, abrindo possibilidade para que a legitimidade do documento fosse questionada. A falta de amadurecimento deste debate e batalhas para estabelecer

marcos discursivos estabeleceu a visão comum de que o documento era fruto de um só grupo que jogava sozinho, produzindo e alterando as regras do jogo quando era de seu interesse. Inclusive usando seus próprios técnicos para validarem suas ideias.

Portanto, este trabalho buscou as raízes epistemológicas dos argumentos utilizados pelos documentos e atores do processo de construção da BNCC para evidenciar que no mundo contemporâneo existe intenso debate entre dois grandes projetos epistemológicos, o da modernidade iluminista e da alternativa a este projeto, caracterizada pela crítica pluralista comunitarista e a teoria pós-estruturalista.

Assim, a política não se orienta mais apenas por pressupostos de racionalidade, utilidade e técnica em busca de um consenso da maioria. As estratégias são mais complexas, e o dissenso é parte tão fundamental quanto a ruptura. Simultaneamente, este mundo exige que encontremos novos modelos de pertencimento que produzam empatia e reconhecimento entre os indivíduos para além do pertencimento a uma mesma pátria.

O que análise do processo demonstrou foi que os representantes governamentais entendem que devem executar o processo e que os atores da sociedade civil devem participar apesar do contexto político e da legitimidade ou não do processo. A redução dos canais de participação e as decisões verticais foram uma estratégia para conduzir o processo com celeridade e eficiência, seguindo os pressupostos liberais difundido pelo discurso das fundações empresariais e alcançou o resultado esperado. A BNCC foi aprovada e está em processo de implementação. Espero, porém, que não tenha sido um laboratório para aprender a aprovar política sem participação da maioria e com mecanismos que encenam consenso, como os números ilusórios da quantidade de participações na plataforma. Fato é que a Base Nacional Comum Curricular está neste momento engavetada e não só ela. O novo projeto nacional parece estabelecer uma nova ordem que ainda somos incapazes de apreender.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIÃO, T.; GARCIA;T. BORGHI, R.; ARELARO, L. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. <http://www.redalyc.org/html/873/87313700009/>.

AGUIAR, M. A. da S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul.-set. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/04.pdf>.

ALGEBAILLE, E. Escola pública e pobreza no Brasil: a ampliação para menos. Rio de Janeiro: Lamparina, FAPERJ, 2009.

ALLPORT, G. W. Foreword. In.: LEWIN, K. Resolving social conflicts: selected papers on group dynamics. New York: Haper International Edition, 1967.

ALMEIDA, S. M. L. de.; SILVA, T. T. F. da. Educação e a Constituição de 1988: olhares sobre a produção acadêmica. RBPAAE – v.24, n.2, p. 319-350, mai./ago. 2008. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19257/11179>.

ANDES, ANPEd, CEDES. Princípios da Carta de Goiânia/IVCBE, 2 a 5/09/1986. Disponível em: [http://www.floboneto.pro.br/\\_pdf/outrosdoc/cartadegoia%C3%A2nia1986\\_4cbe.pdf](http://www.floboneto.pro.br/_pdf/outrosdoc/cartadegoia%C3%A2nia1986_4cbe.pdf).

ANPEd – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. Exposição de Motivos sobre a Base Nacional Comum Curricular. Rio de Janeiro, 9 nov. 2015. Disponível em: [http://www.anped.org.br/sites/default/files/resources/Oficio\\_01\\_2015\\_CNE\\_BNCC.pdf](http://www.anped.org.br/sites/default/files/resources/Oficio_01_2015_CNE_BNCC.pdf). Acesso em 28 dez. 2017.

ANPED. Moções, recomendação e manifestos da 37ª Reunião Nacional da ANPEd. 29 de outubro de 2015. Disponível em: <http://anped.org.br/news/mocoes-recomendacao-e-manifestos-37a-reuniao-nacional-da-anped>.

ANPUHRJ – Associação Nacional de História seção Rio de Janeiro. Carta crítica da ANPUHRJ à composição do componente curricular história na Base Nacional Comum Curricular. 2015. Disponível em: [http://rj.anpuh.org/download/download?ID\\_DOWNLOAD=1614](http://rj.anpuh.org/download/download?ID_DOWNLOAD=1614).

APPLE, M. W. Ideology and curriculum. New York: Routledge, 1990.

ARENDDT, H. Entre o passado e o futuro. São Paulo: Perspectiva, 2011.

ARRETCHE, M. T. Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: Fapesp, 2011.

ARROYO, M. G. Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 113, p. 1381-1416, out.-dez. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/17>.

AVELAR, M. Mapping new philanthropy and the heterarchical state: the mobilization for the National Learning Standards in Brazil. International Journal of Educational Development (2017). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1016/j.ijedudev.2017.09.007>. Acesso em 19 jan. 2018.

AVRITZER, L. Impasses da democracia brasileira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

AZEVEDO, F. et al. Manifesto dos Educadores: Mais uma Vez Convocados (1959). Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n. especial, p.205–220, ago, 2006. Disponível em: [http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc2\\_22e.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc2_22e.pdf).

AZEVEDO, F. et al. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores 1959. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me4707.pdf>

BELTRÃO, T. Reforma tornou o ensino profissional obrigatório em 1971. Senado notícias, 03 de mar. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/03/03/reformado-ensino-medio-fracassou-na-ditadura>.

BENAVOT, A.; KAMENS, D.; MEYER, J. W.; YUN-KYUNG, C.; SUK-YING, W. Knowledge for the masses: world models and national curricula, 1920-1986. Disponível em: [https://www.jstor.org/stable/2095675?read-now=1&seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/2095675?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents).

BERGER, P. L.; LUCKMAN, T. A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento. Petrópolis: Vozes, 1985.

BOBBIT, J. F. The curriculum. Houghton Mifflin, 1918.

BOLLMAN, M. G. N. Revendo o Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. Educação & Sociedade, Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-76, jul./set. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/02.pdf>.

BOMENY, H. Novos talentos, vícios antigos: os renovadores e a política educacional. Estudos Históricos - Os anos 20, Rio de Janeiro, v.6, nº 11, p.24-39, 1993.

BOMENY, H. O Brasil de JK > Educação e desenvolvimento: o debate dos anos 1950. FGV CEPDOC, s/d. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Educacao/Anos1950>.

BONAMINO, A.; MARTÍNEZ, S. A. Diretrizes e parâmetros curriculares nacionais para o Ensino Fundamental: a participação das instâncias políticas do Estado. Educ. Soc., Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 368-385. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12937>. Acesso em 25 de. 2017.

BORGES, A. D. B. O movimento de reformas educacionais pós-90 e as ideias predominantes no Brasil: a construção de uma tipologia dos estudos. Tese [Doutorado] apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <http://www.educacao.ufrj.br/ppge/teses2016/tAlineBorges.pdf>.

BOURDIEU, P. Sistemas de ensino e sistemas de pensamento. In.: A economia das trocas simbólicas. São Paulo: Perspectiva, 2013, p. 203-230.

BRANCO, G. C. As resistências ao poder em Michel Foucault. Trans/Form/Ação, São Paulo, 24: 237-248, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/trans/v24n1/v24n1a16.pdf>.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Audiência pública: Avaliação do 2º ano do Plano Nacional de Educação no âmbito da Semana da Ação Mundial. 07 de junho de 2016. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/videoArquivo?codSessao=56904&codReuniao=43890>.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 25 dez. 2017.

BRASIL. Governo do Brasil. Notícias. Governo. Plataforma digital amplia participação da sociedade. Portal Brasil, 28 jul. de 2015. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2015/07/plataforma-digital-amplia-participacao-da-sociedade>. Acesso em 14 jan. de 2018.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, Distrito Federal, jun. 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>. Acesso em 25 dez. 2017.

BRASIL. MEC. Base Nacional Comum Curricular: Educação é a Base – versão homologada. Brasília, DF, 2017.

BRASIL. MEC. Diretrizes Nacionais Curriculares. 2013.

BRASIL. MEC. Mapa do Analfabetismo. 2003. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485745/Mapa+do+analfabetismo+no+Brasil/a53ac9e-e-c0c0-4727-b216-035c65c45e1b?version=1.3>.

BRASIL. Ministério da Educação. Base Nacional Comum Curricular é aprovada no CNE e segue para homologação do ministro da Educação. 15 dez. 2017a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=58541>>. Acesso em 25 dez. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Base Nacional Comum Curricular é homologada. 21 dez. 2017. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/educacao/2017/12/base-nacional-comum-curricular-e-homologada>>. Acesso em 25 dez. 2017b.

BRASIL. Ministério da Educação. Base Nacional Comum Curricular. 1ª Versão. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Base Nacional Comum Curricular. Versão Revisada/2ª Versão. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Base Nacional Comum Curricular: Educação é a base. Brasília, 2017. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=78231-anexo-texto-bncc-reexportado-pdf-1&category\\_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=78231-anexo-texto-bncc-reexportado-pdf-1&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192). Acesso em 16 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria nº 592, de 17 de junho de 2015. Institui a Comissão de Especialistas para a Elaboração de Proposta da Base Nacional Comum Curricular. Brasília, 18 de junho de 2015. Disponível em: [http://siga.anec.org.br/Documentos/Legislacao/portaria\\_no\\_592\\_de\\_17\\_de\\_junho\\_de\\_2015.pdf](http://siga.anec.org.br/Documentos/Legislacao/portaria_no_592_de_17_de_junho_de_2015.pdf). Acesso em 14 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Manual de Orientação. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Maio/2004. Disponível em: <http://mecsrv04.mec.gov.br/sef/fundef/pdf/manual2.pdf>.

BRASIL. Ministério da Educação. Notícias. Educação Básica. Discussão sobre currículo é anterior à proposta da Base. Portal de notícias do MEC, 07 mar. De 2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/211-noticias/218175739/34521-discussao-sobre-curriculo-e-anterior-a-proposta-da-base?Itemid=86>. Acesso em 14 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Por uma política curricular para a educação básica: contribuição ao debate da base nacional comum a partir do direito à aprendizagem e ao desenvolvimento. 2014

BRASIL. Ministério da Educação. Regimento Interno da Conferência Nacional da educação Básica - CONEB, definido pela Comissão Organizadora, conforme o que dispõe a Portaria Normativa nº 11, do Ministério da Educação - MEC, de 24 de abril de 2007b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/regimento\\_interno.pdf](http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/regimento_interno.pdf).

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Conselho Nacional de Educação. Câmara Nacional de Educação Básica. Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=15548-d-c-n-educacao-basica-nova-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15548-d-c-n-educacao-basica-nova-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em 25 de. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007a. 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).

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros curriculares nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Brasília: MEC/SEF, 1997.

BROOKE, N. (org.). Marcos históricos na reforma da educação. – 1.ed. – Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2012.

BROOKE, N.; ALVES, M. T. G.; OLIVEIRA, L. K. M. de (orgs.). A avaliação na educação básica: a experiência brasileira. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2015.

BRZEZINSKI, I. Princípios da Carta de Goiânia/IVCBE na Constituição Federal “cidadã” (CF/1988): participação da sociedade civil nas políticas educacionais. RBP AE - v. 29, n.2, p. 223-241, mai/ago. 2013. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/download/43521/27391>.

BUENO, R. O autoritarismo brasileiro e as vias conservadoras em Francisco Campos, Oliveira Viana e o Estado Novo. RIL, Brasília, a. 53, n. 210, abr./jun. 2016, p. 24-41.

BURGOS, M. B. Base Nacional Comum: o currículo no centro do debate público. Boletim CEDES, ago.- dez., 2015. Disponível em: <<http://www.cis.puc-rio.br/cis/cedes/>>. Acesso em 14 jan. 2018.

BURGOS, Marcelo Baumann. A constitucionalização da escola pública: notas para uma agenda de pesquisa. Boletim CEDES [on-line], Rio de Janeiro, maio de 2009, pp. 20-30.

<http://cedes.iesp.uerj.br/PDF/09maio-junho/a%20constitucionaliza%C3%A7%C3%A3o%20da%20escola%20p%C3%BAblica.pdf>.

BUTLER, J. Corpos em aliança e a vida política das ruas: notas para uma teoria performativa da assembleia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

CASTRO, E. Introdução a Foucault. Belo Horizonte: Autentica Editora, 2018.

CASTRO, M. H. G. de. A Base não é currículo. A base comum é referência na elaboração e revisão de currículos da educação básica. O Globo. 12 de abr. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/opinia/a-base-nao-curriculo-21194267>.

CARVALHO, J. M. República, democracia e federalismo: Brasil, 1870-1891. Varia História, Belo Horizonte, vol. 27, nº 45: p.141-157, jan./jun. 2011.

CHIZZOTI, A.; PONCE, B. J. O currículo e os sistemas de ensino no Brasil. Currículo sem fronteiras, v.12, n. 3, p. 35-36, set. /dez., 2012. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol12iss3articles/chizzotti-ponce.pdf>>. Acesso em 25 dez. 2017.

CNDE – Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Quem somos?. São Paulo, 2017. Disponível em: <http://campanha.org.br/quem-somos/a-campanha/>. Acesso em 28 dez. 2017.

CNE – Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP Nº 15/2017. 2017. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2017-pdf/78631-pcp015-17-pdf/file>.

CONAE – Conferência Nacional de Educação. Documento final: O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração. Brasília, 2014. Disponível em: <[http://confinteabrazilmais6.mec.gov.br/images/documentos/documento\\_final\\_CONAE\\_2014.pdf](http://confinteabrazilmais6.mec.gov.br/images/documentos/documento_final_CONAE_2014.pdf)>. Acesso em 25 dez. 2017.

COSTA, V. do S. S. da.; FERREIRA, M. V. L. A Base Nacional Comum Curricular em números: uma análise sobre a participação na construção do documento. In.: MORGADO, J. C.; DIAS, H. N.; SOUSA, J. (orgs.). Currículo, ideologia, teorias e políticas educacionais – Anais do XII Colóquio sobre questões curriculares/VIII Colóquio luso-brasileiro de currículo/II Colóquio luso-afro-brasileiro de questões curriculares. Série. Recife: ANPAE, 2017. Disponível em: <http://www.coloquiocurriculo.com.br/diversos/Serie6.pdf>. Acesso em 14 jan. 2018.

COUTINHO, C. N. A democracia como valor universal. In.: SILVEIRA, E. et al. Encontros com a civilização brasileira, v. 9. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1979.

CUNHA, L. A. O legado da ditadura para a educação brasileira. Educ. Soc., Campinas, v. 35, n. 127, p. 357-377, abr.-jun. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v35n127/v35n127a02.pdf>.

CUNHA, L. A. Os Parâmetros Curriculares para o ensino fundamental: convívio social e ética. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 99, p. 60-72, nov. 1996

CUNHA, L.A. A entronização do ensino religioso na Base Nacional Curricular Comum. Educ. Soc., Campinas, v. 37, n.º. 134, p.266-284, jan.-mar., 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v37n134/1678-4626-es-37-134-00266.pdf>.

CUNHA, L.A. Educação, Estado e democracia no Brasil. Brasília, Flacso do Brasil, 1991.

CURY, C. R. J. Por um Plano Nacional de Educação: nacional, federativo, democrático e efetivo. RBPAAE – v.25, n.1, p. 13-30, jan. /abr. 2009. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19325/11225>>. Acesso em 25 dez. 2017.

DAVIES, Scott; GUPPY, Neil. Globalização e reformas educacionais em democracias anglo-americanas. In: BROOKE, Nigel (org.). Marcos históricos na reforma da educação. – 1.ed. – Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2012.

DÁVILA, J. Sonhos americanos, realidades autoritárias: encontros entre a sociedade democrática de John Dewey e a era Vargas. Revista Educação em Questão, Natal, v. 24, n. 10, p. 7-28, set./dez. 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/4479/3670>.

DAVY, G. Introdução. In.: DURKHEIM, E. Lições de sociologia. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

DEWEY, J. My pedagogic creed. School Journal vol. 54, jan. 1897, pp. 77-80. Disponível em: <http://dewey.pragmatism.org/creed.htm>.

DEWEY, J. The child and the curriculum. Chicago: The University of Chicago Press, 1966.

DIDONET, Vital. Plano Nacional de Educação (PNE). Brasília, DF: Plano, 2000.

DURKHEIM, E. As formas elementares da vida religiosa: o sistema totêmico na Austrália. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

DURKHEIM, E. Educação e sociologia. Petrópolis: Ed. Vozes, 2011.

DURKHEIM, E. Lições de sociologia. São Paulo: Editora WMF Martins, 2013.

DURKHEIM, E. A educação moral. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

EDITORIAL. Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 110, p. 9-14, jan.-mar. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n110/01.pdf>.

EDITORIAL. Educação e Sociedade. V. 23 n. 80 Campinas set. 2002. [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302002008000001&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302002008000001&lng=pt&nrm=iso)

ESLAND, G. M. Teaching and learning as the organization of knowledge. In.: YOUNG, M. Knowledge and control: new directions in the Sociology of Education. London: Macmillan, 1971.

- FERNANDES, F. Educação e sociedade no Brasil. São Paulo: Dominus; Edusp, 1966.
- FERNANDES, F. A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.
- FERRACIOLI, M. U. Escola Cidadã: questões acerca da educação escolar em tempos de crise estrutural do capital. Dissertação (Mestrado) apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. Araraquara, SP, 2008.
- FILHO, I. C. Por que o mercado ficou tão feliz com o impeachment? Revista Exame, 4 dez. 2015. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/economia/impeachment-por-que-o-mercado-ficou-tao-feliz/>.
- FNPE – Fórum Nacional Popular de Educação. CONAPE 2018. Brasília, 2017. Disponível em: <http://fnpe.com.br/conape2018/>. Acesso em 28 dez. 2017.
- FOLHA DE SÃO PAULO. Educação. Currículo Nacional é homologado e passa a valer em até 2 anos nas escolas. Brasília, 20 dez. 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2017/12/1944854-curriculo-nacional-e-homologado-e-passa-a-valer-em-ate-2-anos-nas-escolas.shtml>>. Acesso em 25 dez. 2017.
- FORQUIN, J. C. Escola e cultura: as bases sociais e epistemológicas do conhecimento escolar. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.
- FORQUIN, J.C. As abordagens sociológicas do currículo: orientações teóricas e perspectivas de pesquisa. Educação e realidade, jan./jun. 1996. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/71652/40642>.
- FOUCAULT, M. A ordem do discurso. São Paulo: Edições Loyola, 2004.
- FOUCAULT, M. História da sexualidade I: A vontade de saber. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2006.
- FOUCAULT, M. Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- FOUCAULT, M. A hermenêutica do sujeito. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- FOUCAULT, M. Segurança, território, população: curso no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008a.
- FOUCAULT, M. *Nascimento da biopolítica*: curso no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008b.
- FRAGA, V. M. Educação política popular na transição democrática no Brasil: anos 1978-1989. Tese (Doutorado) – Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação, 2013. Disponível em: <http://www.ppg->

[educacao.uff.br/novo/images/files/Banco\\_Teses\\_Dissertacoes/2013%20Tese%20Vitor%20Martins%20Fraga.pdf](http://educacao.uff.br/novo/images/files/Banco_Teses_Dissertacoes/2013%20Tese%20Vitor%20Martins%20Fraga.pdf).

FRANK, M. What is Neostructuralism? Volume 45 of Theory and history of literature. University of Minesota Press, 1989.

FREDERICO, C. O multiculturalismo e a dialética do universal e do particular. Estudos Avançados, 30 (87), 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v30n87/0103-4014-ea-30-87-00237.pdf>.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. Educ. Soc., Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1085-1114, out.-dez., 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01085.pdf>.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012. Disponível em: <http://www.redalyc.org/html/873/87323122004/>.

FRIGOTTO, G. A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1129-1152, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

FRIGOTTO, G. Prefácio. In: ALGEBAILLE, E. Escola pública e pobreza no Brasil: a ampliação para menos. Rio de Janeiro: Lamparina, FAPERJ, 2009.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.. Educação básica na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 24, n.82, p.93-130, abril, 2003. Disponível em: [http://www.biologia.ufrj.br/ereb-se/artigos/educacao\\_basica\\_no\\_brasil.pdf](http://www.biologia.ufrj.br/ereb-se/artigos/educacao_basica_no_brasil.pdf).

FROSSARD, M. O campo da educação escolar no Brasil: disputas sobre a educação escolar pública. Dissertação (estrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Ciências Sociais, 2015. Disponível em: [http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/1312339\\_2015\\_completo.pdf](http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/1312339_2015_completo.pdf). Acesso em 28 dez. 2017.

GALIAN, C. V. A. Os PCN e a elaboração das propostas curriculares no Brasil. Cad. Pesqui. Vol. 44 n. 153, São Paulo, jul./set. 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742014000300009](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742014000300009).

GIDDENS, A. Mundo em descontrole: o que a globalização está fazendo de nós. Rio de Janeiro, Record, 2000.

GIDDENS, A. A sociologia política de Durkheim. In.: GIDDENS, A. Política, Sociologia e Teoria Social: encontros com o pensamento social clássico e contemporâneo. São Paulo: Editora da UNESP, 1998.

GOMES, A. M. de C. Questão social e historiografia no Brasil do pós-1980: notas para um debate. Estudos Históricos, Rio de Janeiro, n. ° 34, julho-dezembro de 2004. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewFile/2228/1367>.

GONTIJO, C. M. M. Base Nacional Comum (BNCC): comentários críticos. Revista Brasileira de Alfabetização - ABAlf | ISSN: 2446-8576 / e-ISSN: 2446-8584 Vitória, ES | v. 1 | n. 2 | p. 174-190 | jul./dez. 2015. Disponível em: <http://abalf.org.br/revistaeletronica/index.php/rabalf/article/view/68/51>.

GUSSO, D. A. Plano Decenal de Educação para Todos – para uma nova matriz de políticas públicas de educação. Em Aberto, Brasília, ano 13, n. 59, jul./set. 1993. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485895/Plano+Decenal+de+Educa%C3%A7%C3%A3o+para+Todos/4c857280-e330-46b6-a242-c47b218fcb36?version=1.1>.

HABERMAS, J. Modernity vs. Postmodernity. New German Critique, n. 22, Special Issue on Modernism (Winter, 1981), pp. 3-14. Disponível em: [https://warwick.ac.uk/fac/soc/sociology/staff/robertfine/home/teachingmaterial/sociologyofmodernity/readings/modernity\\_versus\\_postmodernity\\_habermas.pdf](https://warwick.ac.uk/fac/soc/sociology/staff/robertfine/home/teachingmaterial/sociologyofmodernity/readings/modernity_versus_postmodernity_habermas.pdf).

HIRSHMAN, A. O. As paixões e os interesses. Rio de Janeiro: Record, 2002.

HOUELLEBECQ, M. Submissão. São Paulo: Alfaguara, 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS – INEP (Brasil). Leitura e linguagem no curso primário: sugestões para organização e desenvolvimento de programas. Rio de Janeiro, 1949. 77 p. (Boletim, n. 42).

KOZICKI, K. Prefácio à edição brasileira. In.: MOUFFE, C. Sobre o político. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

KYMLICKA, W. Multicultural citizenship: a liberal theory of minority rights. Oxford: Clarendon Press, 1995.

KUBALI, N. H. Prefácio da primeira edição. In.: DURKHEIM, E. Lições de sociologia. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

LACLAU, E.; MOUFFE, C. Hegemonía y estratégia socialista: hasta una radicalización de la democracia. Madrid: Siglo XXI, 1987.

LAMOUNIER, Bolívar. Formação de um Pensamento Autoritário na Primeira República. In.: FAUSTO, B. (org.), História Geral da Civilização Brasileira, Tomo III, vol. II. São Paulo: Difel, 1985.

LATOUR, B. A esperança de Pandora: ensaios sobre a realidade dos estudos científicos. São Paulo: Editora Unesp, 2017.

LEHER, R. Florestan Fernandes e a defesa da escola pública. Educ. Soc. vol.33 no.121 Campinas Oct./Dec. 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302012000400013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302012000400013).

LEHER, R. Tempo, autonomia, sociedade civil e esfera pública: uma introdução ao debate a propósito dos ‘novos’ movimentos sociais na educação. In.: GENTILI, P.; FRIGOTTO, G. A

cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho. Buenos Aires: CLACSO, 2000. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101010022921/8leher.pdf>.

LEWIN, K. Resolving social conflicts: selected papers on group dynamics. New York: Harper International Edition, 1967.

LOPES, A. C. Teorias pós-críticas, política e currículo. Educação, sociedade e culturas, n. 39, p. 7-23, 2013.

LOPES, A. R. C. Pluralismo cultural em políticas de currículo nacional. In: MOREIRA, Antonio F. B. (Org.). Currículo: políticas e práticas. Campinas: Papirus, 1999. p. 59-79.

LURIA, A. Desenvolvimento Cognitivo. São Paulo: Ícone, 1990.

MACEDO, E. As demandas conservadoras do Movimento Escola Sem Partido e a Base Nacional Curricular Comum. Educ. Soc., Campinas, v. 38, nº. 139, p.507-524, abr.-jun., 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v38n139/1678-4626-es-38-139-00507.pdf>.

MACEDO, E. Base nacional curricular comum: a falsa oposição entre conhecimento para fazer algo e conhecimento em si. Educ. rev. vol.32 no.2 Belo Horizonte Apr./June 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/edur/v32n2/1982-6621-edur-32-02-00045.pdf>.

MACEDO, E. Base Nacional Curricular Comum: novas formas de sociabilidade produzindo sentidos para educação. Revista e-Curriculum, São Paulo, v. 12, nº 3, p. 1530-1555, out. /dez., 2014. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum/article/view/21666/15916>. Acesso em 25 dez. 2017.

MACEDO, E. F. de. Novas tecnologias e currículo. In.: MOREIRA, A. F. B. (org.). Currículo: questões atuais. Campinas, SP: Papirus, 1997.

MACHADO, R. Introdução: Por uma genealogia do poder. In.: FOUCAULT, M. Microfísica do poder. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2004.

MACPHERSON, C.B. A democracia liberal: origens e evolução. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

MANNHEIM, K. Sociologia da cultura. São Paulo: Perspectiva, 2008.

MANNHEIM, K; STEWART, W. A. C. Introdução à sociologia da educação. São Paulo: Editora Cultrix, 1978.

MARCHELLI, P. S. Da LDB 4.024/61 ao debate contemporâneo sobre as bases curriculares nacionais. Revista e-Curriculum, São Paulo, v. 12, n. 03 p. 1480 - 1511 out./dez. 2014.

MARTINS, E. M.; KRAWCZYK, N.R. Estratégias e incidência empresarial na atual política educacional brasileira: O caso do movimento 'Todos Pela Educação'. Rev. Port. de

Educação vol.31 no.1 Braga jun. 2018. Disponível em:  
<http://www.scielo.mec.pt/pdf/rpe/v31n1/v31n1a02.pdf>.

MBEMBE, A. Necropolítica. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

MELO, V. M. P. Os desafios da implementação da Base Nacional Comum Curricular. 5º Seminário Internacional Centro Lemann. São Paulo, 13 de jun. de 2016. Disponível em:  
<https://lemanncenter.stanford.edu/sites/default/files/Effects%20of%20Implementation%20of%20BNCC.ppt>.

MENDONÇA, H. Mercado anseia por impeachment, escala críticas e teme dia seguinte. São Paulo: El País, 8 abr. 2016. Disponível em:  
[https://brasil.elpais.com/brasil/2016/04/08/politica/1460139491\\_392225.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/04/08/politica/1460139491_392225.html)

MENEZES, E. T. de; SANTOS, T. H. dos. Verbete DCNs (Diretrizes Curriculares Nacionais). *Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil*. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<http://www.educabrazil.com.br/dcms-diretrizes-curriculares-nacionais/>>.

MIGUEL, L. F. Da “doutrinação marxista” à ideologia de gênero” – Escola Sem Partido e as leis da mordaza no parlamento brasileiro. Rio de Janeiro, Vol. 07, N. 15, 2016, p. 590-621. Disponível em: <https://www.redalyc.org/html/3509/350947688019/>.

MONTESQUIEU. O espírito das leis. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

MOREIRA, E. M. Movimento Todos pela Educação: um projeto de nação para educação brasileira. Dissertação [Mestrado] Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. Campinas, SP, 2013. Disponível em:  
[http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/250813/1/Martins\\_ErikaMoreira\\_M.pdf](http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/250813/1/Martins_ErikaMoreira_M.pdf).

MOVIMENTO PELA BASE. A BNCC é homologada. Agora o Brasil tem base. 20 dez. 2017. Disponível em: <<http://movimentopelabase.org.br/acontece/bncc-homologada/>>. Acesso em 25 dez. 2017.

MOUFFE, C. The democratic paradox. London: Verso, 2000.

MOUFFE, C. Por um modelo agonístico de democracia. Rev. Soc. Polít., Curitiba, 25, p. 11-23, nov. 2005.

MOUFFE, C. Sobre o político. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

MULHALL, S.; SWIFT, A. Liberals and communitarians. Oxford: Blackwell Publishers, 1992.

O'DONNELL, G. Dissonâncias: críticas democráticas à democracia. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017.

OLIVEIRA, D. A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. RBPAAE – v.25, n.2, p. 197-209, mai./ago. 2009. Disponível em:  
<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19491/11317>.

OLIVEIRA, I. B de; SÜSSEKIND, M. L. Dimensões político-epistemológicas do equívoco conservador na educação: A base curricular brasileira no contexto dos currículos nacionais. Rev. Port. de Educação vol.31 no.Especial Braga out. 2018. Disponível em: [http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0871-91872018000200006](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0871-91872018000200006).

OLIVEIRA, M. M. Florestan Fernandes. Coleção Educadores MEC. Recife: Editora Massaranga, 2010. Disponível em: <http://www.dominipublico.gov.br/download/texto/me4699.pdf>.

OLIVEIRA, R. F. ; TEIXEIRA, B. B. . Do FUNDEF ao FUNDEB: a qualidade ainda fora de pauta. Vertentes (UFSJ), v. 33, p. 36-47, 2009. Disponível em: <https://ufsj.edu.br/portal2-repositorio/File/Vertentes/Rosimar%20e%20Beatriz.pdf>

OLIVEIRA, R. T.C. de. Os movimentos sociais na educação: o processo de elaboração da LDB – 1988 a 1996. In: II Congresso Brasileiro de História da Educação, 2002, Natal – RN. Anais do Congresso Brasileiro de História da Educação, 2., 2002, Natal – RN: Editora Núcleo de Arte e Cultura da UFRN, vl. 1, p. 1-12, 2002. Disponível em: <http://sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe2/pdfs/Tema2/0208.pdf>

PAIVA, T.; MATUOKA, I. Para o governo Temer, cumprimento do PNE não é prioridade. Centro de Referências em Educação Integral, 11 ago. 2017. Disponível em: <http://educacaointegral.org.br/reportagens/para-governo-temer-cumprimento-pne-nao-prioridade/>.

PATRI, E. C. R da. Relações governamentais, lobby e advocacy no contexto de public affairs. Organicon, v. 8, n. 14, 2011. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/organicom/issue/view/10222>.

PERLINA, A. Kurt Lewin and experimental psychology in the interwar period. Dissertation, zur Erlangung des akademischen Grades Doctor philosophia, engereicht an der Philosophischen Fakultät I der Humboldt-Universität zu Berlin. 2015. Disponível em: <https://edoc.hu-berlin.de/bitstream/handle/18452/18324/perlina.pdf?sequence=1>.

PERONI, V. M. V.; CAETANO, M. R. O público e o privado na educação: projetos em disputa? Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 9, n. 17, p. 337-352, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/584/658>.

PERRENOUD, P. Curriculum: le formel, le réel, le caché. Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation Université de Genève, 1993. Disponível em : [https://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/php\\_main/php\\_1993/1993\\_21.html](https://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/php_main/php_1993/1993_21.html).

PINA, F. O acordo MEC-USAID: ações e reações (1966-1968). Dissertação [Mestrado]. Faculdade de Ciências Letras de Assis – UNESP - Universidade Estadual Paulista, 2011. Disponível em: [https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/93369/pina\\_f\\_me\\_assis.pdf?sequenc](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/93369/pina_f_me_assis.pdf?sequenc).

PINHEIRO, D. C. de F. Educação sob controle do capital financeiro: o caso do Programa Nacional do Livro Didático. Dissertação apresentada ao Programa de pós-graduação em

Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <http://www.educacao.ufrj.br/ppge/Disserta%C3%A7%C3%B5es2014/ddaniele.pdf>.

PINTO, J. M. de R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2000). Educ. Soc. vol.23 no.80 Campinas Sept. 2002. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302002008000008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302002008000008).

PRADO, M. A. M.; TONELLI, M. J. F. Política e sujeitos coletivos: entre consensos e desacordos. Estudos de Psicologia, 18(2), abr.-jun., 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/epsic/v18n2/v18n2a22.pdf>.

RAMOS, A. P. B. Projeto Político Pedagógico como espaço de disputa e negociação de sentidos e saberes escolares: um olhar a partir do campo do currículo. Rio de Janeiro: UFRJ/Faculdade de Educação, 2008.

RAWLS, J. Uma teoria da justiça. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

RIBEIRO, R. J. Apresentação. In.: MONTESQUIEU. O espírito das leis. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

RICOEUR, P. La métaphore vive. Paris : Seuil, 1975.

ROCHA, N. F. E. Base Nacional Comum Curricular e micropolítica: analisando os fios condutores. Dissertação [Mestrado em Educação]. Universidade Federal da Paraíba, PPGE, Joao Pessoa, 2016. Disponível em: <http://tede.biblioteca.ufpb.br:8080/handle/tede/8786>. Acesso em 19 jan. 2018.

RODRIGUES, V. A. da C. A Base Nacional comum em questão. Dissertação [Mestrado] do Programa de Educação e Currículo da PUC-SP. São Paulo, p. 153, 2016. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/.../2/Vivian%20Aparecida%20da%20Cruz%20Rodrigues.pdf>. Acesso em 14 jan. 2018.

RODRIGUEZ, V. Financiamento da educação e políticas públicas: o FUNDEF e a política de descentralização. Cad. CEDES vol.21 no.55 Campinas Nov. 2001. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-32622001000300004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622001000300004).

SACRISTÁN, J. G. (org.). Saberes e incertezas sobre o currículo. Porto Alegre: Penso, 2013.

SANTOS, I. da S. F. dos; PRESTES, R. I.; VALE, A. M. do. Brasil, 1930 - 1961: Escola Nova, LDB e disputa entre escola pública e escola privada. Revista HISTEDBR On-line. Campinas, n.22, p.131 –149, jun. 2006.

SANTOS, L. L. de C. P. Políticas públicas para o ensino fundamental: Parâmetros Curriculares Nacionais e Sistema Nacional de Avaliação (SAEB). Rev. Educ. & Soc., Campinas, vol. 23, n. 80, Setembro/2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12936.pdf>.

SAVIANI, D. A educação na Constituição Federal de 1988: avanços no texto e sua neutralização no contexto dos 25 anos de vigência. RBPAE - v. 29, n.2, p. 207-221, mai/ago. 2013.

SAVIANI, D. O legado educacional do regime militar. Cad. CEDES, vl. 28, n. ° 76, Campinas, set./dez., 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v28n76/a02v2876.pdf>.

SBARDELOTTO, Denise Kloeckner. Educação no regime civil-militar (1964-1985) no Brasil e a teoria do capital humano. In: JORNADA DO HISTEDBR, 11., 2013. Anais... 2013. Disponível em:

[http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_histedbr/jornada/jornada11/artigos/4/artigo\\_simposio\\_4\\_554\\_deniseklsb@yahoo.com.br.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada11/artigos/4/artigo_simposio_4_554_deniseklsb@yahoo.com.br.pdf).

SCHWARTZMAN, S.; BOMENY, H. M. B.; COSTA V. M. R. Tempos de Capanema. 1ª edição: Editora da Universidade de São Paulo e Editora Paz e Terra, 1984 - 2ª edição, Fundação Getúlio Vargas e Editora Paz e Terra, 2000.

SEGATTO, J.; BARIANI, E. As Ciências Sociais no Brasil: trajetória, história e institucionalização. Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, vl. 7, n. 25, 2010. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/2922/2086>.

SENA, P; GOMES, A. V. A. Tabelas com prazos intermediários previstos na Lei n. 13.005/14, que aprovou o Plano Nacional de Educação-PNE, para o decênio 2014-2024. Consultoria Legislativa, setembro de 2014. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/plano-nacional-de-educacao/plano-nacional-de-educacao-prazos>.

SHAW, C. Entenda o que é o Fórum Nacional de Educação (FNE) e como a ação arbitrária do MEC pode dissolver sua missão construída democraticamente na última década. Portal Anped, 24 mai. 2017. Disponível em: <http://www.anped.org.br/news/entenda-o-que-e-o-forum-nacional-de-educacao-fne-e-como-acao-arbitraria-do-mec-pode-dissolver>. Acesso em: 28 dez. 2017.

SILVA JR, C. A. da. Parâmetros curriculares nacionais: uma discussão em abstrato. In.: Nova LDB: trajetórias para a cidadania? Angela Viana Machado Fernandes...(et al.); Carmem Silvia Bissoli da Silva, Lourdes Marcelino Machado (organizadoras). São Paulo: Arte e Ciências, 1998.

SILVA, C. S. B. da. A nova LDB: do projeto coletivo progressista a legislação da aliança neoliberal. In: Nova LDB: trajetórias para a cidadania? Angela Viana Machado Fernandes...(et al.); Carmem Silvia Bissoli da Silva, Lourdes Marcelino Machado (organizadoras). São Paulo: Arte e Ciências, 1998.

SILVA, I. L. F.; NETO, H. F. A.; VICENTE, D. V. A proposta da BNCC e o debate entre 1988 e 2015. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, vl. 51, n. 3, p. 330-342, set./dez., 2015. Disponível em:

[http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias\\_sociais/article/view/csu.2015.51.3.10/5052](http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2015.51.3.10/5052). Acesso em 14 jan. 2018.

SILVA, J. da S. Virada epistemológica do campo curricular: reflexos nas políticas de currículo e em proposições de interesse privado. Revista e-Curriculum, São Paulo, v. 13, n. 04 p. 641 - 659 out./dez., 2015. Disponível em: <http://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum>. Acesso em 19 jan. 2018.

SOUZA, D. B; FARIA, L. C. M. de. Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: a gestão pública dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. Avaliação de políticas públicas, Rio de Janeiro, v.12, n.45, p.925-944, out.–dez., 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v12n45/v12n45a02.pdf>

SOUZA, D. BELLO de. Avaliações finais sobre o PNE 2001-2010 e preliminares do PNE 2014-2024. Educ., São Paulo, v. 25, n. 59, p. 140-170, set./dez. 2014. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/3001/2855>.

SÜSSEKIND, M. L. As (im)possibilidades de uma Base Comum Nacional. Revista e-Curriculum, São Paulo, v. 12, n. 03 p.1512 - 1529 out./dez. 2014 ISSN: 1809-3876. Programa de Pós-graduação Educação: Currículo – PUC/SP <http://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum>.

SÜSSEKIND, M.; BARBOSA, I. Das teorias críticas às críticas das teorias: um estudo indiciário sobre a conformação dos debates no campo curricular no Brasil. Revista Brasileira de Educação v. 22 n. 71, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v22n71/1809-449X-rbedu-s1413-24782017227157.pdf>.

SCHWAB, M. Foreword. In.: FRANK, M. What is neostructuralism? Theory of literature, v. 45. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989.

TAYLOR, C. Philosophy and the human sciences. Philosophical Papers, v. 2. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

TAYLOR, C. Philosophical Arguments. Cambridge: Harvard University, 1995.

THOMPSON, K. Emile Durkheim. London: Routledge, 2003.

TOSS, L. L. W. Taylor e Walzer e a política de reconhecimento: meios de inclusão dos grupos sócio-culturais ao status de exercício da cidadania. Dissertação apresentada como requisito parcial a obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais Aplicadas, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). São Leopoldo, 2006. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/2124>.

UOL. Congresso em Foco. Governo corta R\$ 13,9 bi da Educação e do PAC. 31 mar. 2016. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/governo-corta-r-139-bi-da-educacao-e-do-pac/>.

VIDAL, D. G. 80 anos de Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova: questões para debate. Educ. Pesqui., São Paulo, v. 39, n. 3, p. 577-588, jul./set. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v39n3/aop1177.pdf>.

VITA, A. Uma concepção liberal-igualitária de justiça distributiva. RBCS Vol. 14 no 39 fevereiro, 99. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v14n39/1721.pdf>.

WADERLEY, S. Iseb, uma escola de governo: desenvolvimentismo e a formação de técnicos dirigentes. Rev. Adm. Pública vol.50 no.6 Rio de Janeiro Nov./Dec. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rap/v50n6/0034-7612-rap-50-06-00913.pdf>.

WALZER, M. Esferas da justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

WEBER, M. Metodologia das Ciências Sociais, Parte 1. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

WEFFORT, F. Por que democracia?. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984.

WERRY, A. P. S.. A função social da educação para Paulo Freire (1958-1965). Dissertação [Mestrado] apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá. 2008. Disponível em: [http://www.ppe.uem.br/dissertacoes/2008\\_ana\\_paula.pdf](http://www.ppe.uem.br/dissertacoes/2008_ana_paula.pdf).

WILLIAMS, R. The long revolution. Michigan: Chato & Windus, 1961.

XAVIER, L. Para além do campo educacional: um estudo sobre o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932). Bragança Paulista: EDUSF, 2002.

XAVIER, M. E. S. P. Capitalismo e escola no Brasil: a constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1931- 1969). Campinas: Papyrus, 1990.

YOUNG, M. Knowledge and control: new directions in the Sociology of Education. London: Macmillian, 1971.

## **ANEXO I**

Fonte: Assessoria de Comunicação do MEC

## Quadro comparativo – Fundeb-Fundef

<b>Parâmetro</b>	<b>Fundef</b>	<b>Fundeb</b>
1. Vigência	Dez anos (até 2006)	14 anos (a partir da promulgação da emenda constitucional)
2. Alcance	Apenas o ensino fundamental	Educação infantil, ensino fundamental e médio
3. Número de alunos atendidos	30,2 milhões (Censo Escolar de 2005)	48,1 milhões, a partir do quarto ano de vigência do fundo (Censo de 2005)
4. Fontes de recursos que compõem o fundo	<p>15% de contribuição de estados, DF e municípios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Fundo de Participação dos Estados (FPE)</li> <li>● Fundo de Participação dos Municípios (FPM)</li> <li>● Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)</li> <li>● Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (Iplexp)</li> <li>● Desoneração de exportações (Lei Complementar nº 87/96)</li> </ul> <p>Complementação da União</p>	<p>Contribuição de estados, DF e municípios de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 16,66% no primeiro ano;</li> <li>● 18,33% no segundo ano</li> <li>● 20% a partir do terceiro ano, sobre: Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp); Desoneração de Exportações (Lei Complementar nº 87/96)</li> </ul> <p>Contribuição de estados, DF e municípios de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 6,66 no primeiro ano;</li> <li>● 13,33% no segundo ano;</li> <li>● 20%, a partir do terceiro ano, sobre: Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD); Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); quota-parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos municípios</li> </ul> <p>Complementação da União</p>
5. Montante de recursos	R\$ 35,2 bilhões (previsão de 2006, sem complementação da União)	Consideradas as estimativas (em valores de 2006) e a escala de implantação gradual do fundo, os montantes previstos de recursos (contribuição de Estados, DF e municípios, sem complementação da União), seriam:

<b>Parâmetro</b>	<b>Fundef</b>	<b>Fundeb</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>● R\$ 41,1 bilhões no primeiro ano</li> <li>● R\$ 45,9 bilhões no segundo ano</li> <li>● R\$ 50,7 bilhões no terceiro ano</li> </ul>
6. Complementação da União ao fundo	R\$ 313,7 milhões (valor previsto para 2006 pela Portaria MF nº 40, de 3.3.2006) Não há definição, na Constituição, de parâmetro que assegure o montante de recursos da União para o fundo	<p>Consideradas as estimativas, em valores de 2006:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● R\$ 2 bilhões no primeiro ano</li> <li>● R\$ 3 bilhões no segundo ano</li> <li>● R\$ 4,50 bilhões no terceiro ano</li> <li>● 10% do montante resultante da contribuição dos estados e municípios a partir do quarto ano</li> <li>● Valores reajustáveis com base no índice oficial da inflação</li> <li>● Esses valores oneram os 18% da receita de impostos da União vinculada à educação, por força do art. 212 da Constituição, em até 30% do valor da complementação</li> <li>● Não poderão ser utilizados recursos do salário-educação (a contribuição do salário-educação será estendida a toda educação básica pública)</li> <li>● Até 10%, poderá ser distribuída aos fundos por meio de programas direcionados à melhoria da qualidade da educação</li> </ul>
7. Total geral de recursos do fundo	R\$ 35,5 bilhões previstos para 2006	<p>Previsões (em valores de 2006):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● R\$ 43,1 bilhões no primeiro ano</li> <li>● R\$ 48,9 bilhões no segundo ano</li> <li>● R\$ 55,2 bilhões no terceiro ano</li> </ul>
8. Distribuição dos recursos	Com base no número de alunos do ensino fundamental regular e especial, de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior	<p>Com base no número de alunos da educação básica (creche, pré-escolar, fundamental e médio), de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior, observada a escala de inclusão:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Alunos do ensino fundamental regular e especial: 100%, a partir do primeiro ano</li> <li>● Alunos da educação infantil, ensino médio e EJA: 33,33% no primeiro ano; 66,66% no segundo e 100% a partir do terceiro</li> </ul>

<b>Parâmetro</b>	<b>Fundef</b>	<b>Fundeb</b>
9. Utilização dos recursos	Mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental. O restante dos recursos, em outras despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.</li> <li>● O restante dos recursos em outras despesas de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública.</li> </ul>
10. Valor mínimo nacional por aluno ao ano (detalhamento a ser definido na regulamentação da PEC)	<p>Fixado anualmente, com as diferenciações:</p> <p>Até 2004:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 1ª à 4ª série</li> <li>● 5ª à 8ª série e educação especial</li> </ul> <p>A partir de 2005:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Séries iniciais urbanas</li> <li>● Séries iniciais rurais</li> <li>● Quatro séries finais urbanas</li> <li>● Quatro séries finais rurais e educação especial</li> </ul>	<p>Fixado anualmente com diferenciações previstas para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● educação infantil (até três anos)</li> <li>● educação infantil (pré-escola)</li> <li>● séries iniciais urbanas</li> <li>● séries iniciais rurais</li> <li>● quatro séries finais urbanas</li> <li>● quatro séries finais rurais</li> <li>● ensino médio urbano</li> <li>● ensino médio rural</li> <li>● ensino médio profissionalizante</li> <li>● educação de jovens e adultos</li> <li>● educação de jovens e adultos integrada à educação profissional</li> <li>● educação especial</li> <li>● educação indígena e de quilombolas</li> </ul>
11. Salário-educação	Vinculado ao ensino fundamental. Parte da quota federal é utilizada no custeio da complementação da União ao Fundef, permitida até o limite de 20% do valor da complementação	Vinculado à educação básica. Não pode ser utilizado para fins de custeio da complementação da União ao Fundeb

## ANEXO II

### PRINCÍPIOS ORIENTADORES DA BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR (BNC)

Em atendimento ao **Plano Nacional de Educação** e em conformidade com as **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica**, a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação dá continuidade ao processo de elaboração da **Base Nacional Comum Curricular**, a ser submetida a ampla consulta pública e posterior submissão ao Conselho Nacional de Educação.

O objetivo da BNC é sinalizar percursos de aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes ao longo da **Educação Básica**, compreendida pela **Educação Infantil, Ensino Fundamental, anos iniciais e finais, e Ensino Médio**, capazes de garantir, aos sujeitos da educação básica, como parte de seu **direito à educação**, que ao longo de sua vida escolar possam:

- desenvolver, aperfeiçoar, reconhecer e valorizar suas próprias qualidades, prezar e cultivar o convívio afetivo e social, fazer-se respeitar e promover o respeito ao outro, para que sejam apreciados sem discriminação por etnia, origem, idade, gênero, condição física ou social, convicções ou credos;
- participar e se aprazer em entretenimentos de caráter social, afetivo, desportivo e cultural, estabelecer amizades, preparar e saborear conjuntamente refeições, cultivar o gosto por partilhar sentimentos e emoções, debater ideias e apreciar o humor;
- cuidar e se responsabilizar pela saúde e bem-estar próprios e daqueles com quem convive, assim como promover o cuidado com os ambientes naturais e os de vivência social e profissional, demandando condições dignas de vida e de trabalho para todos;
- se expressar e interagir a partir das linguagens do corpo, da fala, da escrita, das artes, da matemática, das ciências humanas e da natureza, assim como informar e se informar por meio dos vários recursos de comunicação e informação;
- situar sua família, comunidade e nação relativamente a eventos históricos recentes e passados, localizar seus espaços de vida e de origem, em escala local, regional, continental e global, assim como cotejar as características econômicas e culturais regionais e brasileiras com as do conjunto das demais nações;
- experimentar vivências, individuais e coletivas, em práticas corporais e intelectuais nas artes, em letras, em ciências humanas, em ciências da natureza e em matemática, em situações significativas que promovam a descoberta de preferências e interesses, o questionamento livre, estimulando formação e encantamento pela cultura;

- desenvolver critérios práticos, éticos e estéticos para mobilizar conhecimentos e se posicionar diante de questões e situações problemáticas de diferentes naturezas, ou para buscar orientação ao diagnosticar, intervir ou encaminhar o enfrentamento de questões de caráter técnico, social ou econômico;
- relacionar conceitos e procedimentos da cultura escolar àqueles do seu contexto cultural; articular conhecimentos formais às condições de seu meio e se basear nesses conhecimentos para a condução da própria vida, nos planos social, cultural, e econômico;
- debater e desenvolver ideias sobre a constituição e evolução da vida, da Terra e do Universo, sobre a transformação nas formas de interação entre humanos e com o meio natural, nas diferentes organizações sociais e políticas, passadas e atuais, assim como problematizar o sentido da vida humana e elaborar hipóteses sobre o futuro da natureza e da sociedade;
- experimentar e desenvolver habilidades de trabalho; se informar sobre condições de acesso à formação profissional e acadêmica, sobre oportunidades de engajamento na produção e oferta de bens e serviços, para programar prosseguimento de estudos ou ingresso ao mundo do trabalho;
- identificar suas potencialidades, possibilidades, perspectivas e preferências, reconhecendo e buscando superar limitações próprias e de seu contexto, para dar realidade a sua vocação na elaboração e consecução de seu projeto de vida pessoal e comunitária;
- participar ativamente da vida social, cultural e política, de forma solidária, crítica e propositiva, reconhecendo direitos e deveres, identificando e combatendo injustiças, e se dispondo a enfrentar ou mediar eticamente conflitos de interesse.

8

A escola não é a única instituição responsável por garantir esses direitos, mas tem um papel importante para que eles sejam assegurados aos estudantes. Para que possa cumprir este papel, ao longo da educação básica **serão mobilizados** recursos de **todas as áreas de conhecimento** e de cada um de seus componentes curriculares, **de forma articulada e progressiva**, pois em todas as atividades escolares aprende-se a se expressar, conviver, ocupar-se da saúde e do ambiente, localizar-se no tempo e no espaço, desenvolver visão de mundo e apreço pela cultura, associar saberes escolares ao contexto vivido, projetar a própria vida e tomar parte na condução dos destinos sociais.

Esses direitos fundamentais, que a escola deve contribuir para promover, serão de fato garantidos quando os sujeitos da educação básica – estudantes, seus professores e demais partícipes da vida escolar – dispuserem de condições para: o desenvolvimento de **múltiplas linguagens** como recursos próprios; o uso criativo e crítico dos **recursos de informação e comunicação**; a vivência da **cultura** como **realização prazerosa**; a percepção e o encanta-

