



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

10583 - Resumo Expandido - Trabalho - XIV ANPED SUL (2022)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

POLÍTICAS DE INCLUSÃO ESCOLAR E O DOCUMENTO REFERÊNCIA DA CONAE 2022: ANÁLISE HISTÓRICA E CONCEITUAL

Gesilaine Mucio Ferreira - UEM - Universidade Estadual de Maringá

Jani Alves da Silva Moreira - UEM - Universidade Estadual de Maringá

Maria Eunice França Volsi - UEM - Universidade Estadual de Maringá

POLÍTICAS DE INCLUSÃO ESCOLAR E O DOCUMENTO REFERÊNCIA DA CONAE 2022: ANÁLISE HISTÓRICA E CONCEITUAL

Este texto tem como objetivo analisar, a partir de uma compreensão histórica e conceitual, as três principais categorias políticas - inclusão, equidade e qualidade -, defendidas no Documento Referência da Conferência Nacional de Educação (CONAE) 2022 - Inclusão, equidade e qualidade: compromisso com o futuro da educação brasileira, a fim de inquirir sobre os vínculos delas com as políticas de inclusão escolar dos grupos vulneráveis quanto às questões de gênero, etnia, raça, deficiência, religião, classe social, dentre outras.

Tendo em vista que inclusão é o primeiro termo que compõem o título do documento, a questão problema dessa investigação é elucidar se a discussão e as propostas do documento acerca das três categorias políticas elencadas contribuem para o avanço das políticas de inclusão escolar rumo à emancipação social.

Trata-se de uma pesquisa documental fundamentada numa abordagem histórica e conceitual dos três vocábulos selecionados. Entende-se que os documentos de políticas educacionais, como é o caso da fonte em análise, são constituídos pelo momento histórico e constituintes desse. Por isso, é preciso compreender o significado histórico dos documentos e os interesses em disputas neles contidos, desmistificar os conceitos por eles defendidos, elucidar as escolhas das palavras, bem como investigar aquilo que eles omitem e a razão da omissão (EVANGELISTA; SHIROMA, 2018).

Nesse sentido, a abordagem histórica e conceitual não será realizada de forma indissociada, pois os conceitos são produtos históricos, bem como histórica é a forma em que

são utilizados ou silenciados. Historicizar o objeto é examiná-lo em sua totalidade, ou seja, investigá-lo a partir das múltiplas determinações e contradições que o constituem. Assim, a análise dos vínculos das concepções de inclusão, equidade e qualidade presentes no Documento Referência da CONAE 2022 com as políticas de inclusão escolar, requer a sua historicização, ou seja, o estabelecimento de suas relações com o contexto histórico nacional e internacional no qual foi produzido. Para tanto, o estudo está fundamentado teoricamente nas pesquisas de Azevedo (2013), Evangelista e Shiroma (2018), Garcia (2014), Harvey (2008), Lima (2021), Peroni e Lima (2020), Shiroma e Santos (2014) e Wood (2011).

O Documento Referência da CONAE 2022, aprovado em 2021, foi produzido e está sendo debatido num contexto histórico no qual têm sobressaído as forças neoliberais e neoconservadoras. Atualmente, segundo Lima (2021), há uma coalização entre neoliberais e neoconservadores em torno de princípios, pautas e projetos comuns que não oculta as diferenças e a correlação de forças entre eles. Enquanto os neoliberais priorizam a lógica do mercado, a liberdade econômica irrestrita e o enxugamento do Estado via redução dos direitos e das políticas sociais, os neoconservadores enfocam as questões morais e culturais, amparadas no fundamentalismo religioso (LIMA, 2021), a ordem como resposta ao caos e uma moralidade inflexível como cimento social (HARVEY, 2008). Aproximam-se pela defesa do poder corporativo, da restauração do poder de classe, da liberdade de mercado, pela desconfiança da democracia (HARVEY, 2008) e pela oposição à intervenção do Estado no controle do mercado e das questões religiosas, morais e ideológicas (PERONI; LIMA, 2020).

Tanto a agenda educacional neoliberal como a neoconservadora são ameaças à educação escolar pública, gratuita e laica. A primeira, por conceber a educação como mercadoria e propor a sua organização na perspectiva do mercado, e a segunda, por apregoar a restauração dos valores morais tradicionais na instituição escolar sob a alegação de que a escola pública tende a destruí-los (LIMA, 2021).

Nesse cenário, a conceituação histórica das categorias políticas - inclusão, equidade e qualidade -, presentes no Documento Referência da CONAE 2022, é essencial para a elucidação do projeto de educação e sociedade desse documento. A partir disso, é possível analisar se tal projeto condiz com o ideário de uma educação e de uma sociedade para além do capitalismo rumo à emancipação humana e social.

Para o documento da CONAE 2022, é preciso reimaginar a escola de hoje a fim de se estabelecer imediatamente os caminhos da sua mudança em direção à construção de “[...] uma escola para futuros possíveis, alinhada às novas demandas sociais [...]” (BRASIL, 2021, p. 39). Ele associa a escola do futuro à ideia de inovação das práticas pedagógicas por meio da ampliação do acesso e do uso das novas tecnologias de informação e da conectividade (BRASIL, 2021).

Tanto o Documento da CONAE 2022 como outros documentos nacionais e internacionais têm vinculado as políticas de inclusão social à redução ou erradicação da

exclusão social. O documento da CONAE 2022 afirma que a exclusão social é abrangente, relacionada às questões de deficiência, de etnia, de sexo, de condição econômica, cultural e de aprendizagem. Portanto, a primeira incumbência da educação é promover a inclusão social, sendo que “[...] a garantia de uma Educação pautada na tecnologia e na conectividade constitui-se como direito básico de todos os estudantes” (BRASIL, 2021, p. 39). O acesso à tecnologia e a conectividade é concebido como instrumento capaz de favorecer as oportunidades de aprendizagem, promover a ruptura de ciclos de pobreza entre diversas gerações, bem como, nas palavras de organismos internacionais, estimular a inclusão social e a produtividade (BRASIL, 2021).

Apesar do questionamento da exclusão social, a defesa da inclusão pelo documento não conduz a discussão no sentido da superação das desigualdades sociais. Ao contrário, concebe os futuros possíveis nos limites da sociedade capitalista ao focar a preocupação com uma educação voltada para o mercado de trabalho e para as demandas da sociedade da informação, nomenclatura que, em outras palavras, se refere à sociedade capitalista em sua fase atual caracterizada pelo grande avanço das tecnologias de informação e de comunicação e por processos produtivos automatizados. Por esse ângulo, o discurso de inclusão na educação tem desempenhado o papel de “[...] formar um ‘capital humano’, ou seja, as capacidades adequadas às atuais condições de exigências do capital” (GARCIA, 2014, p. 112).

No que diz respeito à qualidade da educação, o documento a relaciona à avaliação e à regulação das políticas educacionais, à definição de um padrão e de “[...] um conjunto de metas que conciliem várias demandas a serem atendidas, com respectiva regulação, por Políticas Públicas abrangentes, em consonância com a legislação vigente e a BNCC” (BRASIL, 2021, p. 23). A avaliação e a regulação são defendidas como a espinha dorsal do Sistema Nacional de Educação (SNE). Apropria que a estrutura do SNE deve estar pautada em parâmetros de aferição da qualidade da oferta e do alcance da implementação dos programas, projetos e ações educacionais a considerar a avaliação da aprendizagem e das instituições (BRASIL, 2021).

As proposições acima indicam a influência da visão mercadológica no debate sobre a qualidade da educação. Trata-se de uma concepção gerencialista, segundo Shiroma e Santos (2014), que reduz o conceito de qualidade da educação à mensuração, à eficácia e aos bons resultados nas avaliações externas de larga escala, amplamente difundida por organismos internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

A análise dessa questão não pode desconsiderar o projeto de escola que se pretende, o que implica definir a função social da instituição escolar. Função observada no enfoque dado pelo documento à aprendizagem e na defesa da retomada dos quatro pilares da educação do Relatório Delors/Unesco: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser (BRASIL, 2021).

Para o documento, um dos desafios da escola é atender às demandas da sociedade da informação, na qual a forma de aprender não é mais compatível com o modelo industrial pautado no uso do caderno, lápis, carteiras e quadros-negros (BRASIL, 2021). Propõe o deslocamento da ênfase do ensino para a aprendizagem, a substituição dos cadernos e lousas por dispositivos digitais de modo que o uso das novas tecnologias permita ao aluno ser protagonista de sua aprendizagem. O papel do professor não é fornecer conteúdo, mas ser “[...] mediador e assegurador de aprendizagem. Isso significa que o compromisso primordial do professor é buscar os melhores caminhos para garantir que cada um explore e alcance todo o seu potencial de aprendizado. [...]” (BRASIL, 2021, p. 44-45).

A qualidade da educação está ligada a um enfoque na aprendizagem em detrimento do ensino. Assim, desconsidera-se a função social da escola como a produção e a transmissão dos conhecimentos historicamente acumulados e “[...] que o processo de ensino-aprendizagem socialmente relevante é aquele que permite compreender as contradições presentes na realidade. [...]” (SHIROMA; SANTOS, 2014, p. 41-42).

Nota-se uma concepção pragmática de escola, voltada para a adaptação do sujeito às demandas do mercado de trabalho e da empregabilidade, pois o documento afirma que a ineficácia do ensino e a sua incompatibilidade às demandas sociais contribuem para acirrar “[...] a subocupação, o desemprego estrutural, a precarização das relações empregatícias [...]” (BRASIL, 2021, p. 32). É o discurso de responsabilização da escola pelas mazelas sociais e de mistificação do aprofundamento contemporâneo das contradições das relações sociais capitalistas que tendem a intensificar a precarização das condições de vida e das desigualdades sociais. A negação dos conhecimentos historicamente acumulados é uma forma de inviabilizar a compreensão de tais contradições e a desmistificação de tal discurso, a corroborar para a garantia do consenso em relação a ele e a reproduzir a perspectiva funcionalista de inclusão voltada à inserção e à adaptação dos sujeitos à sociedade capitalista excludente.

A equidade, juntamente com os termos inclusão e qualidade, compõem os três pilares do título do Documento Referência da CONAE 2022, sendo comumente defendida em documentos internacionais e nacionais. Para o Orealc e a Unesco, a promoção da equidade exige a combinação entre “[...] os princípios de igualdade e diferença. Um trato desigual ou especial, sob certas circunstâncias, é legítimo e se justifica para atingir um bem maior que é a igualdade entre os seres humanos. [...]” (OREALC; UNESCO, 2010, p. 24).

Geralmente a equidade é associada à promoção da igualdade de oportunidades via políticas de focalização nos grupos excluídos. No entanto, se a igualdade de oportunidades for compreendida como a oferta de tratamento igual aos desiguais, a tendência é a reprodução das desigualdades sociais. Para “[...] se promover a igualdade entre desiguais, estes devem ser tratados positivamente (com mais cuidado, atenção e recursos) de modo que sejam promovidos ao patamar de igualdade. [...]” (AZEVEDO, 2013, p. 138). Em outras palavras, para atingir a condição de igualdade educacional é preciso buscar a igualdade social. Isso

exige que os “vulneráveis ou excluídos” sejam tratados de forma diferente e com mais investimentos e mais oportunidades. Não basta dar-lhes os mesmos recursos tecnológicos, por exemplo, se a eles não lhes foi dado até o momento as mesmas condições de fazer uso em prol de sua aprendizagem.

Nesse sentido, é importante que o professor tenha o domínio teórico-prático do saber, um dos requisitos para que ele possa atender de modo diferente os alunos oriundos de grupos marginalizados e ofertar-lhes mais oportunidades de aprendizagem para que esses alunos possam se desenvolver academicamente e desvelar o real rumo a sua emancipação humana e social no sentido de libertação das amarras sociais que os oprimem. As políticas afirmativas de inclusão podem se constituir em pontes desse processo, desde que implementadas nessa perspectiva emancipadora da equidade.

Ademais, o Documento Referência da CONAE associa a equidade à plena democracia e à superação das desigualdades do sistema educacional brasileiro. Entende a equidade, “[...] em seu conceito mais amplo, com uma efetiva democratização do acesso e permanência na escola, com ensino e aprendizagem de qualidade, mediante uma efetiva gestão positiva do fluxo escolar” (BRASIL, 2021, p. 21-22).

A plena democracia requer, no âmbito político, ultrapassar a democracia representativa, restrita ao direito de voto e de ser votado. Exige a participação de todos nos poderes decisórios, na definição e controle das políticas públicas e não apenas na execução de tais políticas. Além disso, a plena democracia depende também do alcance dos direitos civis e sociais. Uma sociedade desigual, que não garante a uma grande parcela da população o acesso a esses dois últimos direitos, inviabiliza ou restringe a participação nos poderes decisórios uma vez que essa participação depende das disputas de poder ancorada nas relações de classes. E nessa disputa, aqueles que detêm o poder econômico geralmente têm mais acesso aos direitos políticos, civis e sociais.

O Documento da CONAE 2022 defende uma democracia pautada na formação total da cidadania, porém, as ponderações realizadas até o momento indicam que os futuros possíveis para essa cidadania e para a escola brasileira não estão sendo pensados na perspectiva da superação do capitalismo. Primeiramente, porque essa análise não pode ignorar que as principais entidades educacionais que defendem a educação pública não fazem mais parte do Fórum Nacional de Educação (FNE), e por conseguinte, da CONAE, seja por terem sido arbitrariamente excluída do Fórum pelo Ministério da Educação (MEC), seja por terem se retirado em protesto a tal exclusão. A maior parte dos agentes públicos membros do FNE está diretamente ligada à estrutura do MEC, sendo grande a participação de agentes privados como os representantes do Sistema “S”, de entidades religiosas, de organizações sociais da sociedade civil, e do movimento Todos pela Educação (agente privado de grande influência na política educacional brasileira). Essa composição é apresentada no início do documento da CONAE 2022 e explica a marca dos interesses privados nas suas propostas.

Quando o documento reuni no item I, do eixo 3 sobre o SNE, termos como democratização, parcerias público-privadas (PPPs), avaliação e regulação da educação, pode se afirmar que a escolha e a disposição dessas palavras no texto não são neutras. Ao contrário, buscam o consenso acerca da concepção empresarial de cidadania pautada na responsabilização dos indivíduos e da sociedade civil pela resolução dos problemas educacionais, ancoradas na ideia de ineficiência administrativa do Estado e da educação como um bem comum cuja promoção deve ser compartilhada por todos.

O problema é que a ideologia capitalista separa Estado (poder político e público coercitivo) e sociedade civil (espaço de liberdade, de autonomia, de ação voluntária e de emancipação humana) como se fossem antíteses, quando, de fato, “[...] uma das principais funções de coerção ‘pública’ por parte do Estado é apoiar o poder ‘privado’ na sociedade civil” (WOOD, 2011, p. 218). A intenção é ocultar que a essência da sociedade civil no capitalismo são as relações de exploração e de dominação, ou seja, que ela também exerce um poder coercitivo, embora privatizado, sobretudo na figura do mercado que, por um lado, atua como uma esfera de oportunidade, liberdade, por outro “[...] como compulsão, necessidade, disciplina social capaz de submeter todas as atividades e relações humanas às suas exigências (WOOD, 2011, p. 216). Nesse contexto, as noções de igualdade política, legal ou de oportunidades, de liberdade contratual e de cidadania na democracia capitalista escamoteiam a desigualdade econômica, a exploração e a ausência de liberdade produzidas pelas relações de classe capitalistas (WOOD, 2011).

A realidade brasileira atual, influenciada pelos princípios neoliberais e conservadores, afrontam a plena democracia no sentido de emancipação humana social. Como expressão desse cenário nacional, as concepções de inclusão, de equidade e de qualidade, defendidas no Documento Referência da CONAE 2022, não ultrapassam a perspectiva mercadológica de educação. Por isso, não contribuem para o avanço das políticas de inclusão no sentido de garantir a emancipação humana dos sujeitos atendidos por essas políticas, pois não revelam um compromisso com a superação das desigualdades sociais capitalistas.

A partir dos estudos de Wood (2011), defende-se a produção de uma concepção e de uma prática de inclusão, de equidade e de qualidade da educação escolar para além da mera aceitação da pluralidade de identidades fragmentada e desvinculada das relações de classes capitalistas. É imprescindível reconhecer o respeito às diferenças, à diversidade e à pluralidade da experiência humana, sem permitir que as desigualdades e as opressões relacionadas às diferenças ocultem as desigualdades e as opressões de classe oriundas da relação social fundamental do capitalismo e inviabilizem a emancipação humana e social.

PALAVRAS-CHAVE: CONAE 2022. Exclusão Escolar. Inclusão Escolar. Emancipação Social. Políticas Educacionais.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. Igualdade e equidade: qual é a medida da justiça social?. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 1, p. 129-150, mar. 2013. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772013000100008. Acesso em: 12 dez. 2020.

BRASIL. **Documento Referência da CONAE 2022** – Inclusão, equidade e qualidade: compromisso com o futuro da educação brasileira. Brasília, DF: MEC; FNE, 2021.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Oto. Subsídios teóricos-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. *In*: CÊA, Georgia; RUMMERT, Sonia Maria; GONÇALVES, Leonardo (org.). **Trabalho e educação: interlocuções marxistas**. Editora da FURG, 2018. p. 87-124.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Para além da “inclusão”: crítica às políticas educacionais contemporâneas. *In*: EVANGELISTA, Olinda (org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara, SP: Junqueira e Marin. 2014. p. 101-140.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

LIMA, Paula Valim de. Propostas educacionais do governo Bolsonaro: desdemocratização da educação e privatização do público. *In*:

PERONI, Vera Maria Vidal; ROSSI, Alexandre José; LIMA, Paula Valim de (org.). **Diálogos sobre a relação entre o público e o privado no Brasil e América Latina**. São Paulo: Livraria da Física, 2021. p. 53-69.

OREALC; UNESCO. **Sistema Regional de Informações Educacionais dos Estudantes com Deficiência – SIRIED**: proposta metodológica. Santiago, Chile, 2010. Disponível em: https://unesco.bibliomondo.com/ark:/48223/pf0000190974_por.

Acesso em: 9 dez. 2020.

PERONI, Vera Maria Vidal; LIMA, Paula Valim de. Políticas conservadoras e gerencialismo. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 15, p. 1-20, 2020. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/15344>. Acesso em: 12. dez. 2020.

SHIROMA, Eneida Oto; SANTOS, Fabiano Antonio dos. Slogans para a construção do consentimento ativo. *In*: EVANGELISTA, Olinda (org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara, SP: Junqueira e Marin. 2014. p. 21-45.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra o capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2011.