



REGULAMENTAÇÃO LEGAL DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA E A NOVA ORDEM DO DISCURSO SOBRE A FORMAÇÃO DOCENTE

Kenny Stephanny Souza Oliveira¹
Leonardo Rodrigues de Souza²
Alexandre Ferreira da Costa³

Resumo: O presente artigo versa sobre a regulamentação legal da educação brasileira que constituiu decisivamente uma nova ordem do discurso acerca da formação docente no Brasil. Tal análise passa, necessariamente, pelo apontamento dos atos constitutivos da nova ordem jurídica da educação brasileira, de modo a fundamentar a hipótese de que a atuação docente passa a refletir o conflito entre o dever-ser instituído pela legislação, o poder-ser idealizado pelo professor, pelo aluno e pela comunidade. Com a leitura de textos legais, como a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/96), as Resoluções do Conselho Nacional de Educação. A análise passa, necessariamente, pelo apontamento dos atos constitutivos da nova ordem jurídica da educação brasileira, partindo do pressuposto de que as perspectivas metodológicas elencadas privilegiam o desenvolvimento de um estudo que passa pela compreensão acerca da formação dos objetos, dos conceitos, das modalidades enunciativas e das estratégias discursivas, notadamente a partir da leitura e reflexão da obra *Arqueologia do Saber*, de Michel Foucault (1969).

Palavras-chave: Educação; Regulamentação legal; Formação docente.

Abstract: This article deals with the legal regulation of Brazilian education, which constituted a decisive new order of discourse about teacher education in Brazil. This analysis necessarily goes through the point of view of the constitutive acts of the new legal order of Brazilian education, in order to base the hypothesis that the teaching activity begins to reflect the conflict between the duty-to be instituted by the legislation, the power-to be idealized by the teacher, student and community. With the reading of legal texts, such as the Federal Constitution, the Law of Guidelines and Bases of Education (Law 9.394 / 96), the Resolutions of the National Education Council. The analysis necessarily goes by pointing out the constitutive acts of the new legal order of Brazilian education, based on the assumption that the methodological perspectives listed emphasize the development of a study that passes through the understanding about the formation of objects, concepts, and enunciative modalities and discursive strategies, notably from the reading and reflection of Michel Foucault's work *Archeology of Knowledge*, by Michel Foucault (1969).

Keywords: Education; Legal regulation; Teacher training.

¹Graduanda em Direito pelo Centro Universitário de Anápolis – UniEVANGÉLICA
kennyestephanny@hotmail.com

² Doutorando em Letras e Linguística pela Universidade Federal de Goiás/UFG, é professor do Centro Universitário de Anápolis – UniEVANGÉLICA
profleonardorodrigues@gmail.com

³ Pós-doutor em linguística pela Universidade de Brasília/UnB, é professor da Universidade Federal de Goiás – UFG
alexandrecoσταufg@gmail.com

Introdução

A educação brasileira, como se encontra hoje, direito garantido pelo Estado Democrático de Direito, passou, a longo prazo, por processos de construção e adequação, sob a influência da nova ordem da globalização, do discurso idealizado de educação. Adaptando-se aos moldes globais, em termos pragmáticos, a educação formal, juntamente a todo seu corpo, educadores, educandos, agentes educativos, toda a comunidade que a constitui, sofre as ações advindas do meio externo legal, como solução para desenfreada problemática educacional. O trabalho/função docente vê-se modificado aos logo dos séculos por essas interferências. É uma constituição do fazer docente. A gestão democrática, positivada na Constituição Cidadã de 1988, que hoje se estende, ou deveria se estender desde os sistemas de ensino até as escolas teve uma forte influência no trabalho docente. A ideia deste trabalho é, pois, realizar um estudo acerca dos dispositivos legais que permeiam a educação brasileira a fim de perceber como eles têm constituído decisivamente as práticas docentes, as propostas pedagógicas, enfim, a atuação do profissional em sala de aula.

A educação enquanto direito social, encontra-se positivada no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, e tem sua análise no Capítulo III, Seção I. Os princípios norteadores do ensino encontram-se no artigo 206, dentre eles estão:

- IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V – Valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
- VI – Gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII – Garantia de padrão de qualidade. (BRASIL, 1988, *online*)

É notável que esses princípios sofreram impactos da nova ordem. Sua inviolabilidade encontra-se suspeita. Para considerar a gratuidade do ensino público atualmente, é necessário questionar o que seria gratuidade, e até onde iria essa gratuidade. O mesmo pode ser feito com o termo gestão democrática, o que viria a ser a gestão democrática positivada na Constituição? Ela é efetiva? E quanto à valorização dos profissionais da educação escolar, e a garantia de padrão de qualidade? São questões a serem levantadas diante da problemática advinda do ideal educativo aspirado pela Constituição.

Olhar para educação brasileira visando uma gestão democrática participativa é o mesmo que afirmar que há um diálogo como forma de solução de conflitos, se antevendo ao modo de administrar a realidade, voltada para a participação coletiva da comunidade educacional, isto é, democraticamente. Uma gestão democrática enquanto forma de gerir a escola e todo o sistema de ensino em que a participação popular é elemento essencial. Por esse motivo o nome da expressão constitucional é gestão democrática. Nesses dois epítetos encontra-se a efetiva participação da população, pela democracia. Não se pode presumir, é claro, que esta gestão seja limitada apenas na execução participativa das atividades educacionais. Esta participação deve existir em todo o processo de planejamento, execução, entrelaçada as políticas públicas que envolvam o pensar educacional. (PACHECO, 2009) O que ocorre em relação aos docentes é a limitação da participação no processo de execução. Considerando que a gestão democrática se opõe ao grande centralismo administrativo existe nas escolas, ocorrendo assim o direcionamento da gestão as estruturas centrais e intermediárias, dificultando a participação docente no processo de administração. O professor passa, então, a reproduzir as ações e as determinações superiores, deixando de lado a sua capacidade de fomentar novas discussões. Como afirma Mendonça (2000), a respeito da participação da comunidade em todo processo educacional:

A gestão democrática deve ser abordada no seu sentido amplo, como um conjunto de procedimentos que inclui todas as fases do processo de administração, desde a concepção de diretrizes de política educacional, passado pelo planejamento e definição de programas, projetos e metas educacionais, até as suas respectivas implementações e procedimentos avaliativos (MENDONÇA, 2000, p. 96)

Com essa perspectiva é possível considerar que a participação docente, e não somente a docente, mas de toda a comunidade educativa vê-se limitada muitas vezes à execução do processo educacional e ao limite estrutural de suas escolas. Não participando efetivamente, do processo de construção no meio externo legal, e sequer do processo administrativo que envolve sua comunidade escolar. Dificultando, assim, a identidade educativa do meio em que vive.

A gestão democrática é ainda citada na Lei das Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei 9394/96. O artigo 3º da LDB dispõe sobre os princípios, e entre eles encontram-se:

- VI – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII – valorização do profissional da educação escolar;
- VIII – Gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- IX – garantia de padrão de qualidade;
- X – valorização da experiência extraescolar;
- XI – vinculação entre educação escolar, o trabalho e as práticas sociais;
- XII – Consideração com a diversidade étnico-racial. (BRASIL, 1996, *online*)

Os princípios positivados na LDB são espelhos dos princípios norteadores da educação ressaltados no artigo 206 da Constituição Cidadã. Resultado de um longo processo em que foi submetida a Educação no Brasil com a reforma do Estado.

As últimas décadas foram marcadas pelo incremento das relações sociais capitalistas, os avanços tecnológicos, pela globalização, que redimensionaram o papel da educação e da escola. É preciso analisar como o capital começou a direcionar os rumos da educação. Na verdade, qualquer pessoa que estuda a relação do capital com a educação poderá confirmar a tese de que sempre, a educação esteve vinculada aos grupos sociais de maior prestígio, ou seja, à elite. O ensino de língua, por exemplo, esclarece o apego da escola à elite ou vice-versa. Como afirma Dourado (2006, p. 32): “Os processos de regulação da educação e da gestão da escola por meio de ações gerenciais pragmatistas interferiram, sobremaneira, na lógica organizativa da escola e nos papéis dos trabalhadores da educação”. Logo, interferiu na função desempenhada pelo docente, de educador, em termos de didática, estrutura e lógica educacional que é movida desde os primeiros passos da educação brasileira pelos sistemas externos de influência. O que promoveu, e promove uma busca por parte da comunidade ao que viria a ser um sistema mais democrático de educação. Como afirma Gracindo:

A luta pela democratização da educação, de forma geral, e da educação básica, em particular, tem sido uma bandeira dos movimentos sociais no Brasil, de longa data. Pode-se identificar em nossa história inúmeros movimentos, gerados na sociedade civil, que exigiam (e exigem) a

v. 7 n. 3 (2018): REVISTA ANÁPOLIS DIGITAL - ISSN 2178-0722

ampliação do atendimento educacional a parcelas cada vez mais amplas da sociedade. O Estado, de sua parte, vem atendendo a essas reivindicações de forma muito tímida, longe da universalização esperada. (2009, p. 30)

Como afirma Dourado (2006, p. 41): “Recriar e democratizar a escola são processos fundamentais nas lutas pela qualidade do ensino e pela melhoria das condições de vida da população brasileira”. Do que adiantaria redemocratizar a escola se os cidadãos menos favorecidos economicamente não pudessem nela ingressar? Do que serviria essa democratização se as pessoas portadoras de deficiência não pudessem ingressar nas unidades regulares de ensino?

O processo que se deu a educação no país passou por longas mudanças até chegar ao que hoje consiste em uma gestão democrático-participativa. As Constituições que ora foram outorgadas e promulgadas no Brasil foram criando uma lógica do discurso educacional pautada na linearidade e em quesitos recortados relacionados ao assunto e ao que deveria ser o processo educativo, atuando e adequando a lógica educativa aos sistemas políticos vigorados no período. Desde as dadas influências tecnológicas vindas do continente europeu nos primeiros ideais de educação e sua influência nas primeiras Constituições, as práticas e ideais liberais pela Carta Constitucional de 1891, que agiu abrindo caminho para iniciativa privada no setor educacional; o período de estatização que influenciou de maneira significativa a educação formal apregoada pela Carta Constitucional de 1934; a influência do clima libertário e democrático pós-Segunda Guerra Mundial trazido pela Carta de 1937, até a Carta de 1967, que foi elaborada em plena ditadura militar, caracterizada pelo centralismo de decisões e princípios tecnicistas na educação. (PACHECO, 2009). Todo o processo a que foi submetida à estrutura educacional brasileira desde os primeiros ideais contribuiu para o que hoje, na Constituição Cidadã se propõe como uma educação pautada na gestão democrática. É por essa razão que a leitura de Foucault (1969) passa a ser importante para o desenvolvimento deste trabalho, que é de arqueologia. Aliás, este autor assim se manifesta sobre o seu fazer metodológico:

A arqueologia busca definir não os pensamentos, as representações, as imagens, os temas, as obsessões que se ocultam ou se manifestam nos discursos; mas os próprios discursos, enquanto práticas que obedecem a regras. Ela não trata o discurso como documento, como signo de alguma coisa, como elemento que

v. 7 n. 3 (2018): REVISTA ANÁPOLIS DIGITAL - ISSN 2178-0722

deveria ser transparente, mas cuja opacidade importuna é preciso atravessar frequentemente para reencontrar, enfim, aí onde se mantém a parte, a profundidade do essencial; ela se dirige ao discurso em seu volume próprio, na qualidade de monumento. Não se trata de uma disciplina interpretativa: não busca um ‘outro’ discurso mais oculto. Recusa-se a ser ‘alegórica’.
(FOUCAULT, 1969, p. 159)

Há ainda uma luta para democratização da educação. É possível enxergar a democracia-participativa na educação brasileira, porém como uma gestão democrática substancial. Por não ter uma característica plena, limitando a participação da comunidade educativa ao processo de execução. Vale ressaltar que mesmo com toda a problemática advinda entorno da gestão democrática, tê-la como princípio positivado na Constituição foi uma conquista para educação brasileira, considerando o histórico de luta da categoria. Como defendem Vieira e Farias (2003, p.160):

Embora quando de sua aprovação os organismos representativos dos educadores tenham reconhecido poucos avanços no texto promulgado, este assegura algumas conquistas significativas defendidas pela categoria, tais como: consagração da educação como direito público subjetivo (Art. 208 § 1º); o princípio da gestão democrática do ensino público (Art. 206, VI); o dever do Estado em prover creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade (Art. 208, IV); a oferta de ensino noturno regular (Art. 208, VI); o ensino fundamental obrigatório e gratuito inclusive para os que a ele não tiveram acesso em idade própria (Art. 208, I); atendimento educacional especializados aos portadores de deficiência (Art. 208, III).

A garantia constitucional do direito à educação, considerando os princípios de gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais e garantia de padrão de qualidade positivados na Carta Magna de 1988, não se limita somente a gratuidade do ensino público, mas também as garantias de condições para a permanência do aluno na escola. A garantia de qualidade se dar, não apenas nos equipamentos e instalações adequadas, mas também em pessoal qualificado para o melhor atendimento ao educando:

Quanto à permanência na escola e à continuidade dos estudos, o artigo 208 aponta ações de suporte ao aluno, que visam à garantia de sua frequência à escola com as condições mínimas para o bom desenvolvimento de seus estudos, operacionalizados por programas governamentais vinculados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. (PACHECO, 2009, p. 27)

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação existe desde 1968, antecedendo a Constituição Cidadã de 1988. É uma autarquia do Ministério da Educação e visa a captação de recursos para os projetos educacionais. Houve ainda outras estratégias de financiamento da educação básica, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, que se destina à formação e qualificação dos profissionais, dentre eles os docentes, desenvolvendo também propostas de curso de formação profissional. (PACHECO, 2009). É natural que o financiamento da educação se traduza numa sujeição a ideologias, interesses, pois essa é a teia discursiva dominante. Interessantes as reflexões de Dourado acerca dos processos formativos que envolvem a atuação docente e a consolidação do sistema educacional brasileiro.

Historicamente, no Brasil, os processos formativos diante da necessidade de melhoria da ação profissional de docentes e de servidores não docentes têm sido insuficientes. Na maioria dos casos, a formação inicial é deficiente, os salários são baixos e precárias condições de trabalho. [...] A função do trabalhador da educação é considerada de baixo prestígio social e passa por mudanças significativas, englobando questões de formação, prática, identidade e carreira profissional, entre outras. (DOURADO, 2006, p. 47)

Nessa lógica, o discurso em torno da formação docente, que hoje é considerado de baixo prestígio social, apontados, muitas vezes como os responsáveis pela ineficiência escolar, foi construído linearmente em torno da problemática da educação, considerando que os agentes educativos são, dentro do sistema, as figuras aparentemente mais definidas:

Libertar-se de todo um jogo de noções que diversificam, cada uma à sua maneira, o tema da continuidade [...] é preciso pôr em questão, novamente, essas sínteses acabadas, esses agrupamentos que, na maioria das vezes, são aceitos antes de qualquer exame, esses laços cuja validade é reconhecida desde o início; é preciso desalojar essas formas e essas forças obscuras pelas quais se tem o hábito de interligar os discursos dos homens. (FOUCAULT, 2008, p. 24)



Os docentes, enquanto agentes educativos sofreram e sofrem a demanda da nova ordem. Os impactos causados pelas transformações societárias redimensionaram o papel das políticas públicas para adaptação do governo que se mostra empenhado com o crescimento do capital financeiro:

Nesse cenário de mudanças, a redução da educação à escola, em muitos casos, é um indicador da visão pragmatista e redentorista que passa a orientar as políticas na área, por meio de forte interlocução e indução dos organismos multilaterais. A intervenção desses organismos, por meio de financiamento de projetos e assistência técnica, na definição de políticas para a educação pública expressa a maneira sutil dos governos federal, estaduais e municipais reconfigurarem a educação à lógica dos negócios comerciais. (DOURADO, 2006, p. 34)

Logo, a adaptação feita à educação, segue uma ordem discursiva, embasada em uma lógica material capitalista que hoje é difundida em todos os cenários. Os impactos dessa adaptação trazem especulações em torno do trabalho, desempenhado pelo docente, que em alguns casos mostra-se incoerente aos princípios norteadores da educação que garante a participação desse em todas as etapas do processo educativo, não possibilitando, o sistema, a efetiva participação docente à “gestão democrática” garantida pela Carta Magna.

Procedimentos metodológicos

Nas bases lógicas da investigação foi utilizado o método dedutivo, hipotético-dedutivo e comparativo, partindo da pesquisa bibliográfica com análise de conteúdos acerca do tema. Inicialmente, realizou-se a leitura de uma bibliografia específica, a legislação brasileira que trata da educação brasileira, para, então realizar a leitura do maior referencial, que é Foucault (1969), autor de *Arqueologia do Saber*. Dessa obra, extraiu-se o conceito de regularidade discursiva, de continuidade e descontinuidade, além de outros termos que se tornam indispensáveis ao conhecimento do contexto educacional brasileiro. De posse desse referencial teórico, passou-se a elaboração de um estudo analítico, objetivando esclarecer o desejo inicial do artigo, que é o de compreender a regulamentação legal da educação brasileira e a nova ordem do discurso sobre a formação docente.

Considerações finais

Este artigo, que tinha como objetivo estudar a regulamentação legal da educação brasileira que constituiu decisivamente uma nova ordem do discurso acerca da formação docente no Brasil. A ideia era ler a legislação pátria que trata especificamente da educação brasileira, como a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n.º 9.394/96, os Parâmetros Curriculares Nacionais/PCNs, as regulamentações legais oriundas do Conselho Nacional de Educação e analisá-las como práticas discursivas regulares constitutivas da educação nacional. É claro que essa análise tinha que passar pela percepção de que a educação nacional passa, inevitavelmente, pelos interesses do capital. O fato é que a educação brasileira passa por um conflito de grande monta: de um lado existe o dever-ser instituído pela legislação, a qual é subsidiada pelo capital, pelos investimentos bancários. Esse dever-ser também coexiste com um desejo abstrato de gestão democrática de ensino, de liberdade de práticas pedagógicas para o ensino-aprendizagem, de ensino público gratuito e de qualidade; de outro, o poder-ser idealizado pelo professor, pela coordenação, pela direção e pela sociedade que participa ativamente das atividades docentes. Partiu-se do pressuposto de que as perspectivas metodológicas elencadas privilegiavam o desenvolvimento de um estudo que passa pela compreensão acerca da formação dos objetos, dos conceitos, das modalidades enunciativas e das estratégias discursivas, notadamente a partir da leitura da Arqueologia do Saber, de Foucault. O resultado da pesquisa é a constatação de que há uma regularidade discursiva constitutiva sobre o agir docente, regularidade essa perceptível na análise do ordenamento jurídico que trata da educação brasileira. A partir dessa análise, poder-se-á desenvolver uma série de atividades interessadas em contribuir para a melhoria da educação e da formação docente como um todo.

Referências



BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 23 ago. 2017.

_____. **Plano Nacional de Educação**. Disponível em: < <http://pne.mec.gov.br/>>. Acesso em: 15 set. 2017.

_____. **Lei de Diretrizes da Educação Nacional**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 12 set. 2017.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Gestão da educação escolar**. Brasília: Universidade de Brasília, 2006.

FOUCAULT, Michael. **Arqueologia do Saber**. Trad. Luiz Felipe Baeta Neves. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **Gestão Democrática nos sistemas e na Escola**. Brasília: Universidade de Brasília, 2009.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas, SP: FE/UNICAMP, 2000.

PACHECO, Ricardo Gonçalves; CERQUEIRA, Aquiles Santos. **Legislação Educacional**. Brasília: Universidade de Brasília, 2009.

VIEIRA, Sofia Lerche; FARIAS, Isabel Maria Sabino. **Política educacional no Brasil: introdução histórica**. Brasília: Plano Editora, 2003.