



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

GIOVANNI DALCASTAGNÉ

**ESTUDO COMPARATIVO DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS EDUCACIONAIS NA ARGENTINA E NO
BRASIL: O LUGAR DA EDUCAÇÃO FÍSICA
ESCOLAR (1996-2014)**

**CAMPINAS
2018**

GIOVANNI DALCASTAGNÉ

**ESTUDO COMPARATIVO DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS EDUCACIONAIS NA ARGENTINA E NO
BRASIL: O LUGAR DA EDUCAÇÃO FÍSICA
ESCOLAR (1996-2014)**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Doutor em Educação, na área de concentração de Educação.

Orientador: Prof. Dr. Luís Enrique Aguilar

O ARQUIVO DIGITAL CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA TESE DEFENDIDA PELO ALUNO GIOVANNI DALCASTAGNÉ, E ORIENTADA PELO PROF. DR. LUÍS ENRIQUE AGUILAR.

**CAMPINAS
2018**

Agência(s) de fomento e nº(s) de processo(s): CAPES

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca da Faculdade de Educação
Rosemary Passos - CRB 8/5751

D151e Dalcastagné, Giovanni, 1981-
Estudo comparativo das políticas públicas educacionais na Argentina e no Brasil : o lugar da educação física escolar (1996-2014) / Giovanni Dalcastagné. – Campinas, SP : [s.n.], 2018.

Orientador: Luís Enrique Aguilar.
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Estudos comparativos. 2. Políticas públicas em educação. 3. Educação física escolar. 4. Educação básica. 5. Educação - Argentina. 6. Educação - Brasil. I. Aguilar, Luís Enrique, 1958-. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: Comparative study of public educational policies in Argentina and Brazil : the place of school physical education (1996-2014)

Palavras-chave em inglês:

Comparative studies
Public policies in education
Physical school education
Basic education
Education - Argentina
Education - Brazil

Área de concentração: Educação

Titulação: Doutor em Educação

Banca examinadora:

Luís Enrique Aguilar [Orientador]
Regis Henrique dos Reis Silva
Newton Antonio Paciulli Bryan
Valmor Ramos

Edson Marcelo Hungaro

Data de defesa: 21-05-2018

Programa de Pós-Graduação: Educação

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

TESE DE DOUTORADO

**ESTUDO COMPARATIVO DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS EDUCACIONAIS NA ARGENTINA E NO
BRASIL: O LUGAR DA EDUCAÇÃO FÍSICA
ESCOLAR (1996-2014)**

Autor: Giovanni Dalcastagné

COMISSÃO JULGADORA:

Prof. Dr. Luís Enrique Aguilar

Prof. Dr. Regis Henrique dos Reis Silva

Prof. Dr. Newton Antonio Paciulli Bryan

Prof. Dr. Valmor Ramos

Prof. Dr. Edson Marcelo Hungaro

A Ata da Defesa assinada pelos membros da Comissão Examinadora, consta no processo de vida acadêmica do aluno.

2018

AGRADECIMENTOS

Aos Professores Newton Antonio Paciulli Bryan e Régis Henrique dos Reis Silva pelas contribuições no processo de qualificação deste trabalho.

Ao Professor Adolfo Ramos Lamar que, além de pertinentes considerações em relação a esta tese, sempre se mostrou um “verdadeiro amigo”. A ele sou imensamente grato pela possibilidade de cursar o doutorado.

Aos professores e demais colegas do Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional (LaPPlanE), pela acolhida e companheirismo.

A equipe da secretaria da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, em especial à minha querida colega Nadir.

Ao meu orientador, Professor Luís Enrique Aguilar, pela confiança em meu trabalho e pela compreensão das reais condições de minha jornada de doutorado.

Um agradecimento todo especial a minha mãe, Maria Adalgisa Haas, e a minha avó, Maria Lourdes Haas, por estarem ao meu lado em todos os momentos... Certamente, nenhuma palavra vai conseguir descrever a dimensão do amor que sinto por vocês!

A CAPES pelo apoio financeiro.

E a todos que contribuíram de alguma forma para a realização desta tese.

Muito Obrigado!

RESUMO

Esta pesquisa de doutorado teve como principal objetivo analisar comparativamente o lugar da educação física escolar nas políticas públicas educacionais na Argentina e no Brasil no período de 1996 a 2014. Adotando como referência os estudos comparativos em educação, especialmente no que diz respeito à educação física, o esforço aplicado foi no sentido de contribuir para o reconhecimento da atual situação a partir da questão do outro como ponto fundamental de análise. No que tange a metodologia, foi utilizado à reconstrução dos cenários e o uso da simultaneidade como ponto de apoio para a investigação científica, articulando método comparativo e perspectiva histórica como uma centralidade da análise da pesquisa documental. Assim, conforme o referencial teórico-metodológico adotado, esta investigação se apoiou na pesquisa bibliográfica e documental, considerando, basicamente, fontes primárias (documentos oficiais dos dois países em questão; leis, decretos e demais disposições normativas; dados fornecidos por organismos internacionais) e fontes secundárias (fontes bibliográficas relacionadas aos estudos comparativos, às políticas educacionais e aos estudos sobre a educação física, originários tanto da Argentina quanto do Brasil). Constatou-se que, embora contendo semelhanças significativas, não se pode afirmar que a educação física esteja em igual situação no contexto da política educacional na Argentina e no Brasil. Em diferentes tempos e espaços, sua posição assumiu características variadas, ora se colocando como fundamental e/ou obrigatória, ora refletindo uma disposição “marginal” no âmbito escolar. Se no Brasil a imprecisão e o sentido ambíguo do lugar da educação física nas políticas educacionais fica evidente; na Argentina, ainda que não se possa ignorar o peso histórico da indefinição da área nas políticas educacionais, já é perceptível uma tentativa concreta, especialmente a partir dos últimos anos considerados neste estudo, de aproximar a educação física escolar das reais condições sociais e de afirmar sua relevância no cenário educacional.

Palavras-chave: Estudos comparativos. Políticas públicas em educação. Educação física escolar. Educação básica. Educação – Argentina. Educação – Brasil.

ABSTRACT

This doctoral research had as main objective to analyze comparatively the place of physical education in public educational policies in Argentina and Brazil from 1996 to 2014. Adopting as reference comparative studies in education, especially with regard to physical education, the applied effort was made in order to contribute to the recognition of the current situation from the perspective of the other as a fundamental point of analysis. Regarding the methodology, the reconstruction of scenarios and the use of simultaneity were employed as a point of support for the scientific investigation, articulating comparative method and historical perspective as the central point of the analysis of document research. According to the theoretical-methodological framework adopted, this research was based on bibliographical and document research, basically considering primary sources (official documents of the two countries in question, laws, decrees and other normative provisions, data provided by international organizations), and secondary sources (bibliographic sources related to comparative studies, educational policies and studies on physical education, originating in both Argentina and Brazil). It was observed that, although the place of physical education contains significant similarities, it can not be said that they are in the same situation in the context of educational policy in Argentina and Brazil. In different times and spaces, that position assumed different characteristics, sometimes fundamental and/or mandatory, sometimes reflecting a inferiorized disposition in the school context. If in Brazil the ambiguous, innacurate sense of the place of physical education in educational policies is evident; in Argentina, although it is not possible to ignore the historical weight of the area's lack of definition in educational policies, a concrete attempt is now observed, especially from the last years considered in this study, to bring school physical education closer to real social conditions and to affirm its relevance in the educational scenario.

Keywords: Comparative studies. Public policies in education. Physical school education. Basic education. Education – Argentina. Education – Brazil.

RESUMEN

Esta investigación de doctorado tuvo como principal objetivo analizar comparativamente el lugar de la educación física escolar en las políticas públicas educativas en Argentina y Brasil en el período de 1996 a 2014. Adoptando como referencia los estudios comparativos en educación, especialmente en lo que se refiere a la educación física, el esfuerzo aplicado fue en el sentido de contribuir al reconocimiento de la actual situación a partir de la cuestión del otro como punto fundamental de análisis. En lo que se refiere a la metodología, se utilizó la reconstrucción de los escenarios y el uso de la simultaneidad como punto de apoyo para la investigación científica, articulando método comparativo y perspectiva histórica como un elemento central del análisis de la investigación documental. En el marco de la investigación bibliográfica y documental, fueron consideradas, básicamente, fuentes primarias (documentos oficiales de Argentina y Brasil, leyes, decretos y demás disposiciones normativas, datos proporcionados por organismos internacionales) y fuentes secundarias (fuentes bibliográficas relacionadas con los estudios comparativos, las políticas educativas y los estudios sobre la educación física, originarios tanto de Argentina y como del Brasil). Se constató que, aunque contenía similitudes significativas, no se puede afirmar que la educación física esté en igual situación en el contexto de la política educativa en Argentina y Brasil. En diferentes tiempos y espacios, su posición asumió características variadas, tanto colocándose como fundamental y/o obligatoria, como tanto reflejando una disposición "marginal" en el ámbito escolar. Si en Brasil la imprecisión y el sentido ambiguo del lugar de la educación física en las políticas educativas resulta evidente; en Argentina, aunque no se puede ignorar el peso histórico de la indefinición del área en las políticas educativas, ya es perceptible un intento concreto, especialmente a partir de los últimos años considerados en este estudio, de aproximar la educación física escolar de las reales condiciones sociales y de afirmar su relevancia en el escenario educativo.

Palabras-clave: Estudios comparativos. Políticas públicas en educación. Educación física escolar. Educación básica. Educación – Argentina. Educación – Brasil.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Linha do tempo: educação física escolar na Argentina e no Brasil.....	80
Figura 2 - Estrutura do Sistema Educativo na Argentina – Lei 24.195/1993.....	107
Figura 3 - Estrutura do Sistema Educativo na Argentina – Lei 26.206/2006.....	107
Figura 4 - Níveis e Modalidades de Educação e Ensino no Brasil – Lei 9.394/1996	108
Figura 5 - Estrutura dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental.....	126

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Abordagem comparativa de pesquisa.....	20
Quadro 2 - Linha do tempo: contexto político educacional na Argentina e no Brasil	106
Quadro 3 - A educação física nas leis gerais de educação na Argentina e no Brasil	112
Quadro 4 - Blocos de conteúdos de educação física: CBC e PCNs	130

LISTA DE SIGLAS

CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBC	Conteúdos Básicos Comuns
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CNE	Conselho Nacional de Educação
DCNs	Diretrizes Curriculares Nacionais
DEF	Divisão de Educação Física
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INDEC	<i>Instituto Nacional de Estadística y Censos</i>
INEF	<i>Instituto Nacional Superior de Educación Física</i>
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
NAP	Núcleos de Aprendizagens Prioritárias
ONU	Organização das Nações Unidas
PCNs	Parâmetros Curriculares Nacionais
PNE	Plano Nacional de Educação
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
UES	<i>Unión de Estudiantes Secundários</i>
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1. CAMINHO METODOLÓGICO.....	18
2. OS ESTADOS LATINO-AMERICANOS E A POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL.....	22
2.1. POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEPÇÕES E APONTAMENTOS.....	22
2.2. AS TEORIAS DO ESTADO: DIFERENTES VISÕES.....	29
2.3. OS ESTADOS LATINO-AMERICANOS: FORMAÇÃO E ESPECIFICIDADE.....	40
2.4. A AÇÃO DO ESTADO E SUAS IMPLICAÇÕES NA POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL	46
3. PERCURSO HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO FÍSICA ESCOLAR NO CONTEXTO DA POLÍTICA EDUCACIONAL NA ARGENTINA E NO BRASIL.....	50
3.1. OS (POSSÍVEIS) PRIMEIROS PASSOS DA EDUCAÇÃO FÍSICA QUE CONHECEMOS ATUALMENTE	51
3.2. O ESPAÇO ESCOLAR E A EDUCAÇÃO FÍSICA: O CONTROLE DO CORPO E A ORDEM CAPITALISTA	55
3.3. A EDUCAÇÃO FÍSICA ESCOLAR NA ARGENTINA: CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS.....	61
3.4. A EDUCAÇÃO FÍSICA ESCOLAR NO BRASIL: CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS.....	69
3.5. BALANÇO HISTÓRICO E COMPARATIVO: A EDUCAÇÃO FÍSICA ESCOLAR NA ARGENTINA E NO BRASIL.....	79
4. CONTEXTUALIZANDO OS CENÁRIOS DE COMPARAÇÃO: ARGENTINA E BRASIL (1996-2014) ...	84
4.1. O CONTEXTO ARGENTINO E A POLÍTICA EDUCACIONAL (1996-2014).....	84
4.2. O CONTEXTO BRASILEIRO E A POLÍTICA EDUCACIONAL (1996-2014)	93
4.3. DESCREVENDO OS CENÁRIOS: ARGENTINA E BRASIL E O PANORAMA EDUCACIONAL.....	105
5. A EDUCAÇÃO FÍSICA ESCOLAR NAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE ARGENTINA E BRASIL (1996-2014)	109
5.1. A EDUCAÇÃO FÍSICA NAS LEIS GERAIS DE EDUCAÇÃO: ARGENTINA E BRASIL.....	110
5.2. CONTEÚDOS BÁSICOS COMUNS E PARÂMETROS CURRICULARES NACIONAIS: UMA PERSPECTIVA COMPARADA	123
5.3. NÚCLEOS DE APRENDIZAGENS PRIORITÁRIAS E DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS: OUTROS ELEMENTOS, OUTROS CAMINHOS.....	136
CONSIDERAÇÕES FINAIS: A SÍNTESE COMPARATIVA	142
REFERÊNCIAS.....	147
APÊNDICE A – A educação física na Lei Federal de Educação nº 24.195/1993	160
APÊNDICE B – A educação física na Lei de Educação Nacional nº 26.206/2006	161
APÊNDICE C – A educação física na LDB nº 9.394/1996.....	163

INTRODUÇÃO

Esta tese aborda a problemática da educação física¹ escolar no contexto das políticas públicas educacionais, a partir da perspectiva comparada dos casos argentino e brasileiro. Adotando como referência os estudos comparativos em educação, especialmente no que diz respeito à educação física, o esforço aplicado é no sentido de contribuir para o reconhecimento da atual situação a partir da questão do outro como ponto fundamental de análise.

O exercício de comparar, a busca por conhecer semelhanças e diferenças entre objetos parcialmente distintos, possibilita descobrir novas características sobre eles, bem como as relações entre seus componentes e os contextos que os explicam e justificam. O conhecimento resultante da comparação dos mais diversos “objetos educacionais” e de seus contextos se caracteriza como importante elemento na perspectiva investigativa e epistemológica, assim como do ponto de vista político, técnico e da gestão (LAMARRA; CENTENO, 2010).

A opção comparativa entre Argentina e Brasil se manifestou com base em alguns pontos de referência que motivaram o desenvolvimento de um estudo sistematizado e com o rigor que uma análise de caráter comparativo exige.

O primeiro deles se configurou a partir da análise de comparabilidade das realidades que reconstruímos desde uma perspectiva histórica, considerando o ponto de vista econômico, político e social: como antecedentes mais próximos, embora com certas diferenças, Argentina e Brasil vivenciaram um processo de redemocratização nos anos 1980 – e com ele os impactos ocasionados pelas altas taxas inflacionárias e estagnação econômica da chamada “década perdida”. Na década de 1990, se observou a redefinição do papel do Estado e a adoção de políticas liberais, marcadas pela privatização, focalização e descentralização; e nos anos 2000, a ascensão de governos com uma linha progressista.

O segundo ponto enfatizou uma análise do espaço da comparação e se refere à extensão territorial e número de habitantes, sendo o Brasil o maior país da América do Sul no que diz respeito a território e população, e a Argentina o segundo maior país em território e o

¹ Optou-se por utilizar o termo “educação física” com as iniciais em letras minúsculas – ainda que fazendo referência à área do conhecimento e/ou a disciplina escolar institucionalizada –, levando em conta que em parte significativa dos textos legais ela está descrita dessa forma. Com isso, procurou-se evitar possíveis distorções de seu significado.

terceiro em população². Assim, julgou-se relevante manter uma preocupação com a diversidade cultural existente nestes países, além de considerar as atuais condições de desigualdade local e regional no que se refere às questões educacionais.

O terceiro ponto determinante da opção comparativa se configurou pelas proximidades nos aspectos educacionais entre os dois países em questão, especialmente instigadas a partir de influências exercidas por organismos internacionais no desenho das políticas homogêneas ou “quase” homogêneas em educação.

O quarto ponto considerado para a escolha comparativa teve como base a manifestação da educação física nas leis gerais de educação e nos documentos curriculares na Argentina e no Brasil.

O quinto e último ponto que foi decisivo na escolha do objeto de pesquisa, após levantamentos em bases eletrônicas de dados, foi à constatação da carência de pesquisas especificamente em relação à educação física escolar no âmbito das políticas educacionais, na abordagem comparativa entre os casos argentino e brasileiro.

Alguns estudos já tomaram a Argentina e o Brasil como opção comparativa (LOVISOLO, 2000; FAUSTO; DEVOTO, 2004), incluindo nesse universo investigações contemplando o fenômeno esportivo durante os governos de Perón e Vargas (SCHEMES, 2005; DRUMOND, 2009). No âmbito da política educacional, dispomos das pesquisas realizadas por Aguilar (2000); Torriglia (2004); Brejo (2012), para citar apenas algumas, que também adotaram estes países como possibilidade de comparação. Entretanto, quando o assunto se volta para a área da educação física, percebe-se uma escassez em relação a essas pesquisas.

Uma referência da área em relação aos casos argentino e brasileiro, embora não se caracterize como estudo comparativo de política educacional, é a obra “A Educação Física no Brasil e na Argentina: identidade, desafios e perspectivas” organizada por Bracht e Crisorio (2003). O referido estudo contempla a identidade, perspectivas e desafios para a educação física nestes países. Essa publicação originou-se por meio de dois eventos ocorridos no ano de 2002, na Universidade Federal do Espírito Santo e na Universidade Nacional de La Plata, reunindo pesquisadores argentinos e brasileiros em educação física. Na ocasião, foram constituídos pares de pesquisadores, sempre compostos por um(a) brasileiro(a) e um(a) argentino(a), que organizaram textos sobre temáticas relacionadas à identidade da educação física e que fizeram parte da obra mencionada.

² Fonte: Brasil: IBGE / Argentina: Indec.

Vale ressaltar, no entanto, que os textos que compõem o livro foram organizados com base no tema geral da “identidade da educação física”, e em sete subtemas, todos contemplando, especialmente, o contexto de cada país. Ou seja, a análise comparativa, de fato, não foi concretizada. Desse modo, esta tese se caracteriza como uma primeira aproximação analítica da educação física escolar nas políticas educacionais na perspectiva comparada entre Argentina e Brasil.

O foco de análise desta pesquisa centra-se no período compreendido entre os anos de 1996 e 2014. O período inicial do recorte temporal se configura pelo marco da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que se caracteriza como a principal lei educacional do Brasil. No caso argentino, dentro do período estipulado para o estudo, esteve em curso a Lei Federal de Educação nº 24.195, de 1993, e a Lei de Educação Nacional nº 26.206, de 2006, vigente até a atualidade. O período final da pesquisa foi estabelecido em conformidade com o último ano do primeiro mandato de Dilma Rousseff como presidente do Brasil. Neste mesmo ano, no cenário brasileiro, foi instituído o Plano Nacional de Educação (PNE), pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

Considerando a amplitude que o estudo do fenômeno educacional pode adquirir, e tendo em conta também que a principal e dominante forma de educação na atualidade é a educação escolarizada (SAVIANI, 2016), a análise se situa no âmbito da educação básica. No Brasil, a educação básica é formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Na Argentina, com base no trabalho de Scioscioli (2015), considera-se a análise da educação básica abrangendo a educação inicial, educação primária e educação secundária.

Definido alguns critérios de análise, busca-se por meio de realidades distintas reconhecer o papel da educação física no contexto escolar e como ela teve (e tem) sua trajetória atrelada aos interesses políticos, sociais e econômicos dos Estados nacionais. Com efeito, este estudo comparativo exige um esforço de análise que, a partir do processo de reconstrução dos cenários e da simultaneidade, procura desvelar até que ponto as perspectivas do período estipulado para o estudo são diferenciadas daquelas observadas historicamente, seja por influências militares, médico-higienistas ou do esporte de alto rendimento. Pode-se assinalar que esse caminho favorece uma tentativa de compreensão mais profunda e abrangente dos projetos educacionais que se desenvolvem, às vezes de maneira aparentemente similar, mas com realidades muito distintas nos países latino-americanos.

O desenvolvimento desta pesquisa foi orientado pela hipótese da imprecisão da educação física escolar no contexto das políticas educacionais na Argentina e no Brasil entre os anos 1996 e 2014. A imprecisão, nesse sentido, remete ao lugar ainda não estabelecido

claramente. Desse modo, embora a área tenha sido inserida na legislação educacional nos cenários argentino e brasileiro, e, ainda, adquirido posições variadas nas orientações curriculares, considerou-se que sua situação permanece envolvida por ambiguidades e incertezas no quadro da política educacional.

Tendo em vista o exposto, esta pesquisa teve como objetivo geral analisar comparativamente o lugar da educação física escolar nas políticas públicas educacionais na Argentina e no Brasil entre 1996 e 2014. Os objetivos específicos foram: a) conhecer e explicitar as abordagens teórico-práticas que influenciaram a formulação e implementação da política para educação física escolar na Argentina e no Brasil; b) compreender como a educação física escolar atende aos interesses políticos, econômicos e sociais na Argentina e no Brasil.

O processo de elaboração desta tese procurou manter uma articulação lógica entre os métodos adotados e o referencial teórico que serviu de suporte para o processo da análise comparativa em políticas públicas educacionais.

Partindo desta introdução, a pesquisa se desenvolve da seguinte forma:

O primeiro capítulo indica o desenho metodológico da pesquisa, apresentando os recursos para a análise comparativa. A reconstrução dos cenários e o uso da simultaneidade como ponto de apoio para a investigação científica, articulando método comparativo e perspectiva histórica como uma centralidade da análise da pesquisa documental pauta o desenvolvimento desse capítulo.

O segundo capítulo apresenta, inicialmente, concepções sobre políticas públicas, especialmente na visão de autores da Ciência Política, seguido pelo estudo do Estado, enfatizando, de um lado, a perspectiva liberal, e de outro, a perspectiva marxista. Com a lógica que parte do geral para o específico, a sequência do capítulo discorre sobre o Estado latino-americano, contemplando, notadamente, autores da América-Latina como Faletto, Aguilar e Oszlak. Por fim, o capítulo apresenta considerações em relação à ação do Estado e a política pública educacional.

O terceiro capítulo aborda os aspectos históricos da educação física no âmbito escolar na Argentina e no Brasil. Primeiramente, destaca o desenvolvimento da educação física contemporânea, com foco no contexto europeu do século XIX, direcionando, a partir deste ponto, o estudo para a posição assumida pela educação física no universo escolar, ainda de forma geral. Seguindo para o caso específico, as considerações históricas sobre a educação física escolar se encaminham para os cenários argentino e brasileiro, de início, separadamente,

e, como último tópico do capítulo, apoiado na construção da “linha do tempo”, no formato de um balanço comparativo.

A partir do aporte teórico e dos aspectos históricos contemplados nos capítulos anteriores, o quarto capítulo mantém o foco na contextualização dos cenários argentino e brasileiro. Apoiado metodologicamente na reconstrução dos cenários e na simultaneidade, esse capítulo prioriza a descrição e interpretação (estudos de área) do contexto da política educacional à luz dos aspectos políticos, econômicos e sociais na Argentina e no Brasil.

O quinto capítulo apresenta a análise propriamente dita, ancorada na descrição densa com utilização do suporte da justaposição e da interpretação. Esse processo tem como base o estudo da educação física nas leis gerais de educação e nos documentos curriculares dos respectivos países.

Por fim, as considerações finais destacam a síntese comparativa da problemática da educação física escolar no contexto das políticas públicas educacionais na Argentina e no Brasil.

1. CAMINHO METODOLÓGICO

Esta pesquisa toma como base os estudos comparativos em educação, direcionando suas análises para a educação física escolar no âmbito das políticas públicas educacionais. Diante disso, dois esclarecimentos metodológicos iniciais merecem ser apontados:

O primeiro diz respeito à delimitação do objeto de pesquisa e a necessária abrangência de diversos fatores educacionais no universo investigativo. Isto é, embora o problema de pesquisa seja configurado pela questão da educação física escolar, não se desconsidera, com isso, os distintos fatores educacionais e contextuais que condicionam e se tornam elementos fundamentais de análise para compreender a real situação do contexto da política educacional.

O segundo esclarecimento está relacionado às possíveis generalizações no processo da análise comparativa. Ou seja, de forma alguma este estudo comparativo substituirá uma análise pormenorizada dos casos investigados. O que se pretende fazer é traçar uma análise da situação da educação física escolar nas políticas educacionais em escala nacional dos casos argentino e brasileiro, não significando, evidentemente, que as particularidades locais e o cotidiano escolar sejam irrelevantes. E, como já alertava Barrington Moore em sua clássica obra “As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno”: “É pouco provável que consiga sair dessas pesquisas sem alguns arranhões e marcas” (MOORE JÚNIOR, 1967, p. 13).

O desenho metodológico desta pesquisa foi orientado por alguns critérios de comparação, com vistas a efetivar a ação investigativa. Assim, com o intuito de compreender o processo de elaboração e implementação das políticas relacionadas à educação física no âmbito escolar, foi utilizado, no que tange a metodologia, à reconstrução dos cenários e o uso da simultaneidade (AGUILAR, 2000) como primeiro componente metodológico estabelecido.

Dessa forma, a análise comparativa dos casos argentino e brasileiro busca oportunizar uma “visão reflexiva de um conjunto de traços comuns e o reconhecimento de cada país nas suas diferenças, onde a simultaneidade e a reconstrução dos cenários descentram e ampliam qualitativamente a comparação centrada na quantidade” (AGUILAR, 2000, p. 4). Com efeito, se faz necessário superar o processo meramente descritivo e estatístico. Não se trata de negar as questões quantitativas e descritivas, até pelo fato desses aspectos serem importantes nos assuntos educacionais, mas, conforme assinala Ciavatta Franco, “[...] não se pode reduzir um problema a um conjunto de variáveis que se cruzam

independentemente das relações culturais e políticas que lhes dão o significado histórico” (FRANCO, 2000, p. 214).

A realização da análise centrada na simultaneidade e na reconstrução dos cenários requer, por sua vez, uma segunda estratégia metodológica. Nesse sentido, as fases que constituem a abordagem comparativa proposta por Bereday (1972) serviram de suporte para o caminho antes anunciado. Embora o método apresentado por Bereday tenha sido proposto num contexto temporal distinto, ele pode ser considerado um método comparativo por excelência e com notável influência na história da Educação Comparada contemporânea (FERRER, 2002).

O método comparado proposto por Bereday (1972) está organizado em duas partes principais: os **estudos de área**, que dizem respeito às informações de um país ou uma região; e os **estudos comparativos**, que se referem ao mesmo tempo a distintos países ou regiões – é o momento onde se configura a análise comparativa propriamente dita. O estudo de área compreende duas fases fundamentais: a descrição e a interpretação; são esses encaminhamentos que irão sistematizar os dados para o exercício comparativo. Os estudos comparativos são efetivados por meio de duas fases: a justaposição e a comparação.

Ao longo do tempo, desde a proposta metodológica de Bereday (1972), várias contribuições foram apresentadas para o aprimoramento deste método. Ferrer (2002) foi um dos autores que propôs alguns ajustes e, com base nos aportes deste autor³, juntamente com as orientações metodológicas de Bereday (1972), segue um quadro que sintetiza a proposta comparativa adotada:

³ Ferrer (2002) apresenta, além das quatro fases propostas por Bereday (1972), a fase pré-descritiva e a fase prospectiva.

Quadro 1 - Abordagem comparativa de pesquisa

ESTUDOS DE ÁREA		ESTUDOS COMPARATIVOS	
Descrição	Interpretação	Justaposição	Comparação
Descrição dos cenários	Contexto educacional, histórico, político, econômico e social.	Estabelecimento de semelhanças e diferenças	Comparação simultânea
<ul style="list-style-type: none"> • apresentar os dados compilados de cada uma das áreas de estudo; • descrever os dados educacionais e contextuais (históricos, políticos, econômicos e sociais); • fontes de informações primárias e secundárias; • homogeneidade dos dados e dos blocos descritivos. 	<ul style="list-style-type: none"> • interpretar os dados educacionais por meio da influência que exercem os fatores contextuais; • implicações dos diferentes fatores contextuais sobre os aspectos educacionais; • integrar as variáveis de contexto à reflexão. 	<ul style="list-style-type: none"> • confrontação de dados qualitativos e quantitativos; • por meio da(s) hipótese(s) discernir os dados que melhor convém expor nesta fase. 	<ul style="list-style-type: none"> • processo de síntese; • demonstrar a aceitação ou rejeição da(s) hipótese(s); • elaboração de considerações comparativas; • possibilidade de formular generalizações no âmbito da pesquisa (considerando sua inerente provisoriidade).

Fonte: elaboração do autor com base em Bereday (1972) e Ferrer (2002).

Isso posto, convém ressaltar que a dinâmica exercida para o desenvolvimento desta pesquisa não privilegiou, na organização dos capítulos, cada fase separadamente, tendo ocorrido, em diversos momentos, a aplicação conjunta de duas fases no mesmo capítulo. Isso se configurou pela opção do tratamento inicial dado aos aspectos gerais do ponto de vista educacional – e os fatores políticos, econômicos e sociais envolvidos –; contemplando, na sequência, a problemática da educação física no contexto das políticas públicas. Dessa forma, se fez uso da descrição tanto nos assuntos educacionais e contextuais quanto na questão específica da educação física.

No quadro das orientações metodológicas foi estabelecido, ainda, um terceiro recurso: a perspectiva histórica se posiciona, dessa maneira, como componente metodológico desta investigação comparativa, por permitir buscar as diferenças entre os países a partir dos processos históricos mais abrangentes, e reconstruí-las como parte de uma determinada realidade, que é complexa e aberta as transformações sob a ação dos sujeitos sociais (FRANCO, 2000).

O método histórico se justifica, nesta pesquisa, na medida em que os processos de organização e posicionamento da educação física no contexto escolar se desenvolveram (e se desenvolvem) de acordo com a conjuntura das relações políticas, econômicas, sociais e culturais vivenciadas pela Argentina e pelo Brasil ao longo dos anos. Com isso, parte-se do princípio que é inviável realizar uma análise da real situação do fenômeno educativo sem ter a consciência da historicidade humana. Nessa linha de pensamento, como indica Saviani, “eu não posso compreender radicalmente o presente se não compreender as suas raízes, o que implica o estudo de sua gênese” (SAVIANI, 2013, p. 4).

De acordo com o referencial teórico-metodológico adotado, esta investigação se apoiou na pesquisa bibliográfica e documental, considerando, basicamente, fontes primárias (documentos oficiais dos dois países em questão; leis, decretos e demais disposições normativas; dados fornecidos por organismos internacionais) e fontes secundárias (fontes bibliográficas relacionadas aos estudos comparativos, às políticas educacionais e aos estudos sobre a educação física, originários tanto da Argentina quanto do Brasil).

A análise se efetivou, como abordado anteriormente, por meio da reconstrução dos cenários, da simultaneidade e da compreensão histórica à luz dos fenômenos político-educacionais presentes na Argentina e no Brasil, contemplando, dessa forma, a manifestação da educação física na escola a partir de diferentes contextos.

2. OS ESTADOS LATINO-AMERICANOS E A POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL

Compreender as motivações que orientam e justificam a presença da educação física escolar no contexto das políticas educacionais é questão complexa. Nesse quadro, não se pode perder de vista a ação do Estado e sua posição no desenho das políticas e dos serviços públicos, uma vez que a política educacional se refere às decisões que o Poder Público toma em relação à educação (SAVIANI, 2008). Ou seja, as relações entre Estado e política educacional são fundamentais, sendo que aprofundar o estudo em políticas públicas significa considerar a ação do Estado (AGUILAR, 2013).

Diante disso, este capítulo tem como propósito abordar o papel dos Estados latino-americanos em relação à política pública educacional. Com efeito, considera-se necessário contemplar um conjunto de elementos políticos, econômicos e sociais que permeiam a atual situação dos países na América Latina. O Estado, na perspectiva desta pesquisa, representa posição de destaque na análise das políticas públicas. Nesse sentido, faz-se necessário, fundamentalmente, apreender o Estado em sua origem, formação e organização, assim como sua articulação com a sociedade civil, suas relações de produção e intercâmbio econômico.

Partindo destas considerações, este capítulo está organizado em quatro seções principais. No primeiro momento, são abordadas concepções de políticas públicas e alguns apontamentos são realizados a esse respeito. Dando sequência, distintas perspectivas teóricas sobre o Estado são apresentadas, sobretudo as concepções da tradição de pensamento liberal e a tradição marxista. Na seção seguinte, o Estado na América Latina é contemplado dentro de sua especificidade e sua relação com os processos de internacionalização, sem desconsiderar sua origem e organização. Como fechamento do capítulo, o foco se mantém na relação do Estado com as demandas sociais e os determinantes internos e externos no processo de elaboração e implementação da política pública educacional.

2.1. POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEPÇÕES E APONTAMENTOS

Atendendo a problemática desta pesquisa, optou-se por abordar, de forma inicial e como suporte para o desenvolvimento da tese proposta, o estudo das políticas públicas,

considerando concepções de diferentes autores e tentando articular, fundamentalmente, as perspectivas teórico-metodológicas com o contexto educacional. Com isso, os pressupostos presentes na construção do conhecimento sobre políticas públicas favorecem a compreensão conjuntural e, efetivamente, indicam caminhos para a organização e sistematização das informações necessárias para responder as perguntas presentes no contexto da pesquisa.

Os estudos envolvendo as políticas públicas sofreram considerável crescimento nas últimas décadas⁴, com destaque no cenário acadêmico brasileiro a partir dos anos 1990, não apenas no interior das Ciências Políticas e da Sociologia, como também em diversas áreas do conhecimento, onde é possível ressaltar a problemática das políticas públicas na área educacional.

Souza (2007) aponta que o ressurgimento do interesse deste campo de conhecimento se deve a fatores como: a) a adoção de políticas restritivas de gasto, que formaram, de maneira predominante, a agenda da maior parte dos países, especialmente os em desenvolvimento; b) ao fato de que novas visões em relação ao papel dos governos substituíram as políticas keynesianas do pós-guerra por políticas restritivas de gasto; c) e, mantendo uma relação mais direta com países em desenvolvimento e de democracia recente, como os da América Latina, ainda não foi possível, na maioria desses países, formar coalizões políticas com capacidade de equacionar, mesmo que minimamente, um desenho de políticas públicas apropriado para impulsionar o desenvolvimento econômico e de favorecer a inclusão social da população. É evidente que as respostas para essa questão não são simples, nem claras ou consensuais, dependendo, ainda, de fatores internos e externos. “No entanto, o desenho das políticas públicas e as regras que regem suas decisões, elaboração e implementação, assim como seus processos, também influenciam os resultados dos conflitos inerentes às decisões sobre política pública” (SOUZA, 2007, p. 66).

Atrelado aos fatores apresentados, o desejo de compreender e explicar o desenvolvimento das ações governamentais frente à complexidade dos problemas públicos despertou o interesse, tanto por parte de pesquisas acadêmicas como em trabalhos técnicos, pelo estudo de políticas públicas.

⁴ A obra organizada por Hochman, Arretche e Marques (2007, p. 13) indica que “o final dos anos 1970 e os anos 1980 marcaram o início efetivo dos estudos de políticas públicas no Brasil, com a publicação de trabalhos seminais sobre a formação histórica das *policies*, entendidas em si mesmas como objeto de análise”. Contudo, Aguilar (2013) destaca que a pesquisa da política pública no Brasil obteve *status* acadêmico a partir da década de 1990.

A política pública, como área de conhecimento e disciplina acadêmica, tem sua origem nos Estados Unidos da América⁵ (AGUILAR VILLANUEVA⁶, 1992a; SOUZA, 2007) e, nesse contexto, a área se concentrava, sobretudo, nos estudos sobre a ação dos governos (SOUZA, 2007). A preocupação das pesquisas sobre a atuação governamental fica clara na proposta do programa de pesquisa de Harold D. Lasswell⁷, formulado em 1951, que diz respeito ao conhecimento do processo da política e da articulação entre a ciência e as decisões do governo. Assim, o programa teve a pretensão de ser uma resposta à fragmentação das ciências sociais e da necessidade de concentrar maior conhecimento por parte do governo nas decisões públicas (AGUILAR VILLANUEVA, 1992a).

De acordo com a orientação deste capítulo, interessa, especialmente, contemplar as concepções de política, políticas públicas, Estado e sociedade. Nesta seção, o foco recai sobre política e políticas públicas.

O termo “política” pode adquirir diferentes sentidos, abrangendo várias dimensões utilizadas nas Ciências Políticas, sejam nos aspectos de estrutura político-administrativa, nos processos de cooperação ou conflitos no desenvolvimento de uma ação política, assim como os fatos concretos que essa ação política pode gerar. Nesse caso, para evitar equívocos, é válido lembrar que na literatura de língua inglesa se observa (considerando diferenças conceituais entre autores) termos específicos para caracterizar as várias dimensões da política, sendo frequentemente utilizados: *Polity*, *Politics* e *Policy*.

O trabalho de Guerrero Orozco (2014) chama a atenção para as diferenças conceituais e semânticas de *Policy* e *Politics*, mencionando que são perceptíveis os problemas referentes à definição e tradução de *Policy* para outros idiomas distintos do inglês, o que pode acarretar confusão conceitual entre os termos.

Para esta tese, as traduções em português e espanhol se colocam como fundamentais, levando em conta o estudo comparativo entre Argentina e Brasil. Assim, destaca-se que é comum observar, tanto no idioma português como no espanhol, “Política” como tradução de *Policy*.

O trabalho de Frey (2000) esclarece que “*Polity*” remete à “ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo” (FREY, 2000, p. 216). Em suma, se refere às instituições políticas. Já

⁵ O que não significa que estudos relacionados às políticas públicas não tenham sido realizados anteriormente; no contexto europeu, por exemplo, os estudos se apoiavam mais na análise acerca do Estado.

⁶ Aguilar Villanueva contempla na “*Colección Antologías de Política Pública*”, volumes I, II, III e IV, principalmente autores estadunidenses, considerando que são pioneiros nos estudos de políticas públicas.

⁷ Considerado um dos precursores e referência importante no estudo de políticas públicas.

“*Politics*” diz respeito ao processo político, comumente conflituoso em relação à determinação de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição. Finalmente, segundo o autor, a dimensão material “*policy*” considera a configuração dos programas políticos, os problemas técnicos e a questão material das decisões políticas. Ou seja, os conteúdos concretos da política.

Guerrero Orozco (1993) indica que *Politics* para as pessoas que falam inglês (como língua dominante) é o que Weber definiria como a direção do Estado ou o esforço de influir em que o dirige. Em contrapartida, *Policy* lembra, de acordo com Fred Frohock, o padrão de ação governamental frente à cooperação social e o conflito; ou como indica Thomas Dye, *Policy* é o que o governo opta por fazer ou não fazer.

Com base nas concepções apresentadas, compreende-se que o termo **Política Pública** na língua portuguesa faz referência à *Policy (Public Policy)* na língua inglesa e pode ser denominado também, conforme indica Cavalcanti (2007), de *Las Políticas* ou *Las Políticas Públicas* na língua espanhola.

O conhecimento da diferenciação conceitual de *Polity, Politics e Policy* se torna imprescindível no momento em que a análise de políticas públicas se configura como estratégia metodológica de pesquisa, até pelo fato dos referidos termos serem usualmente adotados na literatura sobre “*Policy Analysis*”.

Entretanto, não significa que a dimensão material “*Policy*” seja exclusiva, nem mesmo que as diferentes dimensões políticas sejam abordadas isoladamente no processo de análise de políticas públicas. Ao contrário, “não se deve deixar de reparar que na realidade política essas dimensões são entrelaçadas e se influenciam mutuamente” (FREY, 2000, p. 217), o que implica levar em conta a inter-relação entre as instituições políticas, o processo político e os conteúdos concretos da política no que diz respeito à análise de políticas públicas⁸.

Considerando os diversos aspectos e significados que o termo “Política” pode abarcar, faz-se necessário aprofundar a compreensão, em especial, de política pública, concebendo a posição de destaque que ela assume no universo desta pesquisa. No que segue, atentando para a multiplicidade de abordagens e perspectivas, as concepções sobre políticas públicas serão contempladas, predominantemente, com base na visão de estudiosos da Ciência

⁸ Ver a respeito Frey (2000), que aborda as limitações de uma “*policy analysis*” que fica restrita a análise dos conteúdos das políticas, ressaltando assim a importância da dimensão institucional e da dimensão processual na análise de políticas públicas.

Política. Busca-se, a partir de elementos contidos nessa fundamentação teórica, compreender o desenvolvimento de políticas públicas.

Aguilar Villanueva (1992b) em sua obra “*La Hechura de las Políticas*” sinaliza que, em efeito, uma política (*policy*) é em um duplo sentido um curso de ação: é o curso de ação deliberadamente projetado e o curso de ação efetivamente seguido. Vale destacar que o curso da ação que se desencadeia e que é efetivamente desenvolvido por agentes governamentais, por outros poderes estatais, por diferentes agentes políticos, grupos econômicos e organizações sociais, por meio de cooperações ou conflitos, pode se distanciar, mais ou menos, da estratégia intencional de ação coletiva, desenhada e organizada pela autoridade estatal.

Ainda, conforme Aguilar Villanueva (1992b), suposta sua institucionalidade⁹, a política é, em resumo: a) o projeto de uma ação coletiva intencional; b) o curso que efetivamente toma a ação como resultado de muitas decisões e interações que comporta; c) os fatos reais que a ação coletiva produz.

O Dicionário de Políticas Públicas da Faculdade de Políticas Públicas da Universidade do Estado de Minas Gerais estabelece que “políticas públicas são decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade” (AMABILE, 2012, p. 390), onde é possível destacar a complexidade do processo decisório na estruturação da atuação pública tendo em vista impactar na realidade. “As políticas públicas são a concretização da ação governamental. Consideram atores formais e informais num curso de ação intencional que visa ao alcance de determinado objetivo” (AMABILE, 2012, p. 390).

Souza (2007, p. 69) sintetiza política pública como o “campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o ‘governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”. A autora complementa que a formulação de políticas públicas constitui-se no estágio onde governos democráticos manifestam seus objetivos e plataformas eleitorais em programas e ações, que vão produzir resultados ou mudanças na realidade.

Considerando os propósitos das políticas, segundo Figueiredo e Figueiredo (1986), as políticas públicas possuem, em geral, dois aspectos: a) gerar um produto físico, tangível e

⁹ As abordagens em relação à definição de política costumam se apresentar de duas formas na literatura: descritivas e teóricas. Na definição descritiva é consenso reconhecer e incluir seu aspecto institucional (AGUILAR VILLANUEVA, 1992b).

que pode ser mensurado; b) gerar um impacto, que pode ser físico, tangível e mensurável, como pode também ser subjetivo, alterando comportamentos, atitudes e/ou opiniões.

É interessante observar que os produtos de uma política não necessariamente indicam uma mudança ou mesmo o nível do impacto que esta política gerou na realidade social. Por exemplo, “[...] a reprodução rotineira de serviços públicos e de programas é em si um produto de uma política, observável a qualquer tempo” (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986, p. 109), mas não significa que este produto tenha impactado na população da maneira esperada pelo governo.

Seguindo essa linha de reflexão, para efeito de exemplo, é possível atribuir os serviços públicos de saúde e educação como produtos de uma política, e, portanto, questionar: as políticas públicas de saúde e educação são suficientemente adequadas e com indicadores quantitativos e qualitativos esperados para promover uma transformação na realidade social, neste caso em particular, no cenário latino-americano?

Certamente, a resposta para esse questionamento pode adquirir uma dimensão simplista, ou seja, as políticas podem ser compatíveis ou não para uma transformação concreta. No entanto, a esse respeito, se torna mais adequado levantar o fato de que o processo decisório das políticas públicas é envolvido pela complexidade de vários determinantes, considerando inclusive, na perspectiva de decisão governamental, o que o governo opta por fazer ou não fazer (DYE, 2011). Caso a decisão do governo seja por fazer, o produto dessa política, conseqüentemente, vai gerar um resultado, entretanto, esse resultado pode não gerar uma mudança efetiva nas condições sociais.

É óbvio que qualquer produto governamental pode ser visto como pretendendo algum impacto. A própria reprodução rotineira de alguma coisa pode ser interpretada como um propósito efetivo de evitar a deterioração de prestação dos serviços públicos, o que não deixa de ser um impacto. No entanto, para efeito de classificação conceitual, é perfeitamente plausível incluímos nesta categoria aquelas políticas que não visam uma mudança ou uma alteração em determinada condição social (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986, p. 111-112).

É evidente, portanto, que as políticas públicas assumem um caráter dinâmico e conflituoso e, de fato, atrelado às transformações ocorridas nas relações entre Estado, mercado e sociedade civil. Cabe aqui utilizar o que Reis (2003) denomina como as relações entre autoridade, mercado e solidariedade.

No caso do Estado e sua relação com o mercado, é possível questionar sua legitimidade diante das reformas amplamente ocorridas nos países latino-americanos e,

consequentemente, como se comporta diante do processo de garantia de bens públicos num contexto de privatizações do setor público.

Também não é novidade, se tratando de políticas sociais, a participação e atuação cada vez maior da sociedade civil, muitas vezes na forma de voluntariado. Nesse sentido, ainda vale lembrar, como bem menciona Reis (2003), que em contextos excessivamente desiguais fica difícil postular uma sociedade civil no singular. Assim “[...] onde os custos e as oportunidades de participação dos cidadãos são tão desiguais, os que já estão incluídos podem vir a aumentar suas vantagens relativas em relação aos excluídos” (REIS, 2003, p. 14).

As demandas e a resolução de problemas sociais podem ser alternativamente atendidas pelo Estado, pelo mercado e/ou por organizações da sociedade civil, tal como por diferentes combinações destas instâncias e agentes. O Estado assumiu o protagonismo nestas questões durante a maior parte da história do Estado Moderno, mas, em determinados momentos, o pêndulo se moveu em direção ao setor privado, criando uma matriz centrada no mercado e, recentemente, um reconhecimento cada vez maior da sociedade civil nesse processo (OSZLAK, 2014).

No caso da América Latina, alguns episódios influenciaram diretamente o curso de vinculações e interações entre Estado e sociedade, principalmente nas últimas décadas do século passado. Com base no trabalho de Oszlak (2009) é possível apontar processos que, em conjunto, permitiram aumentar o grau de participação cidadã na gestão pública, sendo eles: a) a transição dos regimes autoritários para os regimes democráticos; b) a tendência de uma gestão por resultados; c) a passagem de uma gestão estatal centralizada para uma gestão descentralizada.

Embora tenha ocorrido uma abertura para maior participação da sociedade civil no processo político, assim como a influência e atuação (maior ou menor dependendo do período histórico) do mercado nesse processo, não se pode dizer que o Estado deixou de exercer seu papel no que diz respeito à formulação e implementação de políticas públicas.

Nesse sentido, o “Estado em ação”, fazendo referência ao emblemático título da obra de Jobert e Müller (1987), comumente é apontado como o objeto de análise ou mesmo como a própria definição de políticas públicas (ARRETCHE, 2003; SOUZA, 2013). Seguindo esse ponto de vista, “as relações entre Estado e política nos parecem centrais porque, quando pensamos em políticas públicas, o fazemos em relação à ação do Estado que elabora e implementa as suas políticas como um vetor de intencionalidade [...]” (AGUILAR, 2013, p. 73).

Importante mencionar, ainda, que existem distintas perspectivas analíticas relacionadas ao estudo de políticas públicas, onde podem ser citadas: *Policy networks*, *policy arena*, *policy cycle*, análise de estilos políticos, assim como análises voltadas às condições institucionais¹⁰, entre outras. Explorar as diferentes correntes de análise se torna um trabalho difícil e foge das pretensões desta tese. Entretanto, o que interessa no momento é destacar que as diferentes maneiras de análises expressam concepções distintas sobre políticas públicas, o que reforça seu caráter multifacetado.

Diante destas considerações, se torna oportuno “pensar os caminhos da política em relação às proposições, intenções, sujeitos e ações das políticas públicas no tempo e no espaço” (MOMMA; CARDOSO; BRYAN, 2009, p. 20). Dessa forma, na perspectiva desta tese, políticas públicas são compreendidas como processo e não simplesmente como produto de uma política.

Assim, de acordo com a fundamentação teórica, é possível inferir que as políticas públicas são conformadas por um processo dinâmico e complexo, envolvendo questões de ordem pública, onde diferentes agentes sociais se colocam em situação de cooperação ou conflito, que vão determinar um curso de ação colocado em prática pelo governo em certo momento histórico, com objetivo de impactar na realidade social. Lembrando que o curso de ação intencional pode se distanciar, por diversos motivos, do objetivo proposto.

2.2. AS TEORIAS DO ESTADO: DIFERENTES VISÕES

Como já mencionado em relação às políticas públicas, o Estado também pode ser visto pela ótica de diferentes correntes de pensamento. Além do seu desenvolvimento histórico, o Estado pode ser estudado de acordo com a complexidade de seu sistema, estrutura e função, assim como sua relação com a sociedade. Como indica Bobbio (2009), pode-se considerar o estudo do Estado tanto por meio da Filosofia Política quanto da Ciência Política; pode ser abordado seguindo pontos de vista distintos, como o sociológico e o jurídico; além das distintas concepções apresentadas em relação à colocação do Estado no sistema social considerado em seu conjunto.

¹⁰ Ver Frey (2000) para maior aprofundamento dessas formas de análise de políticas públicas.

A pesquisa aqui desenvolvida toma como base a abordagem do Estado como forma complexa de organização social, levando em conta, naturalmente, os aspectos políticos e econômicos que permeiam a sociedade. Cabe, a partir desse ponto, considerar as mudanças sociais ocorridas e as relações de produção que se desenvolvem no seio da sociedade capitalista.

De início, se torna relevante estabelecer algumas distinções, geralmente vistas em estreita relação, entre Estado e governo, e que regularmente aponta para certa confusão conceitual entre os dois termos, o que pode levar a equívocos analíticos no panorama das políticas públicas. Em primeiro lugar, como bem assinala Martins (2014a), porque o governo ocupa uma das posições institucionais de poder somente em determinado período – quando se trata de uma sociedade democrática – e também não representa a totalidade de poder, considerando a separação entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Além do fato de todos os poderes exercerem intervenções na formulação e/ou implementação das políticas públicas, “mesmo o Judiciário, que em última instância assegura os direitos cuja efetividade é instrumentalizada pelas políticas públicas”. (MARTINS, 2014a, p. 14). Em segundo lugar, como indica Martins (2014a), porque num regime federativo, como no caso brasileiro, o governo somente atua de forma direta sobre a sua esfera, relacionando-se com as demais de acordo com a Constituição, que, usando novamente o caso do Brasil como exemplo, adota o modelo do federalismo cooperativo. Por fim, além dos tradicionais poderes do Estado, o autor destaca a participação cada vez maior da sociedade nos processos de formulação, implementação e controle das políticas públicas.

É conveniente frisar que esta pesquisa se apoia na reflexão do Estado moderno, que tem seu início a partir da segunda metade do século XV, na Europa, e que traz com Nicolau Maquiavel o surgimento da reflexão sobre esse novo contexto – o Estado moderno. A palavra “Estado” já é apresentada na célebre passagem inicial da obra “O Príncipe” (1513): “Todos os Estados, todos os domínios que tiveram e têm sobre os homens, foram e são ou repúblicas ou principados”, onde o termo Estado já é imediatamente assimilado ao elemento da dominação (BOBBIO, 2009; GRUPPI, 2000). Maquiavel ao refletir sobre essa nova realidade, “elaborou não uma teoria do Estado moderno, mas sim uma teoria de como se formam os Estados, de como na verdade se constitui o Estado moderno” (GRUPPI, 2000, p. 10). Adotar este ponto de partida para o estudo do Estado não significa negar outras formas de ordenamentos políticos precedentes, mas sim considerar necessário e adequado uma delimitação histórica para o uso do termo.

Considerando o “Estado” como principal objeto de estudo desta seção, e assumindo a abordagem de Estado como forma complexa de organização social, faz-se necessário apreender o papel do Estado na sociedade, buscando apoio especialmente no estudo de distintas perspectivas teóricas sobre o Estado, sobretudo nas concepções da tradição de pensamento liberal e a tradição marxista. Como suporte para esta tarefa, dedicou-se fundamental atenção às obras: “Estado e teoria política”, de Carnoy (2005); “A produção capitalista do espaço”, de Harvey (2006); “Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci”, de Gruppi (2000); além de “Capitalismo e liberdade”, de Friedman (1985) – pensamento liberal –, e referências de Marx e Engels no contexto da teoria marxista.

Levando em conta as profundas mudanças sociais ocorridas e a atual configuração política, econômica e social (de acordo com as particularidades de cada região e país), Carnoy (2005) assinala que os enfoques tradicionais do século XIX (e do período precedente) em relação ao Estado, são anacrônicos, embora continuem a dominar a maneira de pensar sobre o que é e como deveria ser o setor público. Contudo, a questão do Estado ficou mais complexa, criando a necessidade de teorias com abordagens mais adequadas diante dessa complexidade. Assim, o crescimento do Estado tem sido acompanhado de um aumento de diversas análises a respeito de seu novo papel social. Complementando, como afirma Harvey (2006), que a teoria deve ser forte o suficiente para contribuir com o entendimento do comportamento do Estado sob diferentes circunstâncias econômicas, políticas e sociais.

Carnoy (2005) dedica especial atenção às teorias do Estado fundadas na perspectiva de classe. No entanto, ele indica que a visão de Estado que predomina, ao menos na América, está enraizada mais na tradição de pensamento liberal do que em ideias marxistas.

É conveniente enfatizar que o termo “liberalismo” assumiu distintos significados em diferentes contextos temporais. Para Friedman (1985), no desenvolvimento do liberalismo em fins do século XVIII e início do século XIX, o referido movimento destacava a liberdade como objetivo último e o indivíduo como a principal entidade da sociedade. Nesse cenário, fundamentalmente, apoiou o livre mercado, a redução das intervenções do Estado nos assuntos econômicos e, no campo político, apoiou o desenvolvimento do governo representativo e das instituições parlamentares, além da já comentada redução do poder do Estado e a proteção das liberdades individuais. Em contrapartida, ao fim do século XIX e principalmente depois dos anos 1930, o liberalismo, no contexto dos Estados Unidos da América, por exemplo, esteve associado à tendência de contar com o Estado na busca de certos objetivos; o termo liberdade – tão destacado no liberalismo clássico – deu lugar ao

bem-estar e igualdade, sendo estes considerados pré-requisitos ou alternativas para a liberdade.

Segundo Carnoy (2005), parecem existir duas posições do pensamento “liberal” na crise presente. A primeira possui origem em Adam Smith, embora adaptada ao novo contexto do capitalismo de monopólios. Conforme esta teoria, o “Estado liberal”, criado pela crise dos anos 1930 e amplamente estendido pelas exigências da Segunda Guerra Mundial, em nenhum momento retrocedeu, quando não era mais necessário para o enfrentamento de tais circunstâncias incomuns. Em vez disso, houve a infiltração do Estado no livre-mercado, incitado pelos *lobbies* atuantes por meio de uma burocracia governamental auto ampliada.

Neste utilitarismo smithiano, a esfera da produção mantém-se por si mesma e organiza a sociedade. O Estado deveria ser a expressão perfeita das vontades dos homens, trabalhando somente para investir naquelas mercadorias e serviços que o sistema da livre-empresa acha não lucrativos, além das demandas públicas (defesa, rodovias e algumas formas de educação, por exemplo); impondo as leis e, como aquisição da Depressão do pós-30, utilizando a política fiscal e monetária (do ponto de vista ideal apenas um aumento constante, baseado no crescimento médio do PNB, no suprimento monetário), para atenuar os ciclos de negócios inerentes ao desenvolvimento da livre-empresa (CARNOY, 2005, p. 313).

A versão smithiana pura e atual da teoria do Estado, que é denominada na obra de Carnoy (2005) como “conservadorismo populista”, assume que a vontade geral vai favorecer o livre mercado e mesmo o Estado mínimo.

A segunda das versões atuais do utilitarismo se manifesta diretamente da descrença de Bentham e James Mill da democracia direta. “O pluralismo encara o Estado como refletindo a vontade da maioria daqueles que estão suficientemente preocupados com a política do Estado, a ponto de se envolverem com um lado ou outro da questão” (CARNOY, 2005, p. 315).

Carnoy (2005) aponta que o corporativismo social é uma resposta teórica lógica ao pluralismo, para aqueles que consideram que a democracia liberal não pode sobreviver na sociedade moderna, no entanto, apresentam receio nas alternativas autoritárias de esquerda e de direita. “Para eles, um mecanismo estatal de tomada de decisões progressista e humano, mas poderoso e separado da participação da massa, é uma necessidade num mundo moderno e complexo” (CARNOY, 2005, p. 315). No corporativismo, a democracia é reduzida em nome do crescimento econômico e da ordem nacional e o Estado assume um papel central no desenvolvimento capitalista.

Seguindo o estudo da corrente de pensamento liberal, cabe, fundamentalmente, revisar alguns preceitos da denominada “postura neoliberal”, por considerar uma linha de ação que esteve fortemente vinculada ao contexto latino-americano, inicialmente no Chile – país modelo das reformas neoliberais – e posteriormente em outros países, como Argentina e Brasil.

De acordo com Draibe (1993), o neoliberalismo se caracteriza mais por proposições práticas do que como constituição de um corpo teórico específico. Suas teorizações são retomadas do pensamento liberal ou de conservadores e são estreitamente ligadas à afirmação genérica da liberdade e da prioridade do mercado sobre o Estado, do individual sobre o coletivo, e da tese do “Estado mínimo”. Vale lembrar também que o próprio conjunto de ações neoliberais sofreu modificações em diferentes momentos, principalmente se tratando das responsabilidades públicas e estatais em casos como a educação, redução da desigualdade, desenvolvimento de novas tecnologias, ampliação da competitividade das economias nacionais, entre outras questões.

Dois autores são tidos comumente como fundamentais no pensamento neoliberal, sendo eles: Friedrich Hayek – autor de “O caminho da servidão”, considerada um marco no pensamento neoliberal – e Milton Friedman – economista da Escola de Chicago. Nesta pesquisa, optou-se por utilizar como referência para o estudo mais específico do neoliberalismo a obra “Capitalismo e liberdade”, de Milton Friedman (1985), pelo fato desse autor ter exposto suas argumentações também no campo das políticas sociais.

A questão principal levantada e discutida na obra de Friedman (1985) diz respeito ao papel do capitalismo competitivo como um sistema de liberdade econômica e condição indispensável à liberdade política. Friedman também focaliza o papel governamental no contexto de uma sociedade comprometida com a liberdade e contando especialmente com o mercado para organizar sua atividade econômica.

No que se refere à relação entre liberdade econômica e liberdade política, Friedman enfatiza o papel da organização econômica na promoção de uma sociedade livre. Seu posicionamento, indiscutivelmente, se estrutura a favor do mercado, isto é, da economia livre da empresa privada. A liberdade econômica é, nessa perspectiva, considerada como integrante da liberdade na sua compreensão mais ampla, portanto, um fim em si mesmo; e também como um meio imprescindível para obter-se a liberdade política. Nesse sentido, a liberdade econômica é extremamente importante no que se refere à liberdade total.

Para Friedman (1985), de modo fundamental, somente há dois meios de coordenar as atividades econômicas de um grande número de pessoas: um deles é a direção centralizada

utilizando a coerção; o outro é a cooperação voluntária das pessoas – a técnica do mercado. No parágrafo anterior, ficou claro o posicionamento adotado por Friedman, contudo, isso não descarta uma preocupação recorrente em sua obra: a concentração de poder. “Vista como um meio para a obtenção da liberdade política, a organização econômica é importante devido ao seu efeito na concentração ou dispersão do poder” (FRIEDMAN, 1985, p. 18).

Segundo o pensamento liberal defendido por Friedman, há, claramente, a busca para que o poder seja descentralizado; a preservação da liberdade exige eliminar o máximo possível de concentração de poder e a dispersão e distribuição do poder que não pode ser eliminado. Isso fica evidente quando ele afirma: “Na verdade, precisamos urgentemente, para a estabilidade e o crescimento econômico, de uma redução na intervenção do governo – e não de sua expansão” (FRIEDMAN, 1985, p. 43-44). É coerente lembrar que redução não significa eliminação das funções do governo. O governo possui, nesse sentido, algumas funções que podem ser desempenhadas:

[...] um governo é essencial para a determinação das “regras do jogo” e um árbitro para interpretar e pôr em vigor as regras estabelecidas. O que o mercado faz é reduzir sensivelmente o número de questões que devem ser decididas por meios políticos – e, por isso, minimizar a extensão em que o governo tem que participar diretamente do jogo (FRIEDMAN, 1985, p. 23).

Frente à discussão da extensão das atividades governamentais, Friedman levanta alguns pontos (além dos de caráter estritamente econômicos) como: o papel do governo na educação, distribuição da renda e problemas relacionados à pobreza e a discriminação no contexto do capitalismo, entre outros. O caso da educação, especificamente¹¹, é discutido levando em conta os efeitos laterais, o paternalismo e o monopólio técnico¹² como argumentos passíveis de serem observados.

As análises apresentadas por Friedman sugerem que o sistema educacional, pelo menos nos níveis primário e secundário¹³, deveria ser configurado por meio da combinação de escolas públicas e privadas, pois possibilitaria aos pais maior espaço de escolha quanto a escola que melhor se adequasse às necessidades de seus filhos. O governo poderia determinar um nível mínimo de instrução financiada fornecendo aos pais certa soma máxima anual

¹¹ Dedicou-se especial atenção neste ponto por ser estritamente vinculado à problemática desta pesquisa.

¹² Ver Friedman (1985) para mais detalhes sobre a ação por meio do governo na base de monopólio técnico e efeitos laterais.

¹³ Optou-se por contemplar, principalmente, os aspectos voltados aos níveis primário e secundário, por estarem diretamente relacionados com esta pesquisa. Destaca-se, ainda, que Milton Friedman aborda, sobretudo, o contexto educacional dos Estados Unidos da América. Entretanto, facilmente compreende-se sua perspectiva e, dessa forma, é possível analisá-la no cenário latino-americano.

(cupons) por filho, a ser destinada em serviços educacionais aprovados pelo governo. Os pais poderiam fazer uso desta soma (equivalente ao custo estimado para educar um aluno numa escola pública), juntamente com outra adicional acrescentada por eles mesmos, para comprarem serviços no livre mercado educacional. Na linha de pensamento apresentada, essa configuração ajudaria no desenvolvimento e progresso de todas as escolas por meio da competição – livre mercado –, oferecendo, ainda, o benefício de tornar os salários dos professores sensíveis à demanda de mercado; e resolveria o problema referente aos impostos pagos pelos serviços educacionais mesmo sem utilizá-los.

Conforme o pensamento liberal defendido por Friedman, em relação aos aspectos educacionais, ainda é plausível destacar outras duas posições: primeiramente, há uma recusa em considerar atividades esportivas e culturais como parte elementar do sistema educacional. Para ele, é difícil considerar atividades como basquete, danças sociais e outras atividades semelhantes como despesas de educação. O autor justifica sua posição dizendo: “[...] não tenho nada contra os pais gastarem seu dinheiro em tais frivolidades. Trata-se de decisões deles próprios. A objeção repousa na utilização de dinheiro levantado com impostos cobrados de pais e não pais, da mesma forma, para tais propósitos” (FRIEDMAN, 1985, p. 90). Outro ponto levantado se refere às questões salariais dos professores. Fica evidente, nessa perspectiva, a intenção de vincular os salários dos professores com base no mérito, definitivamente relacionado ao mercado – e diretamente estimulado por meio da competição. Friedman deixa clara sua posição ao mencionar que:

Se alguém quisesse organizar um sistema para recrutar e pagar professores, deliberadamente concebido para repelir os imaginativos, autoconfiantes e ousados a atrair os medíocres, tímidos e fracos, não precisaria fazer outra coisa senão imitar o sistema de requerer certificados de cursos e pôr em vigor estruturas de salários padronizados – como é feito atualmente nos sistemas adotados pelas metrópoles e pelos Estados. [...] O sistema alternativo resolveria esses problemas e permitiria que a competição regulasse a questão do mérito e atraísse bons profissionais para o magistério (FRIEDMAN, 1985, p. 91).

Em suma, a concepção liberal – sem desconsiderar suas ressignificações – em relação ao Estado se configura, essencialmente, na redução das intervenções estatais, pois estas interferências são consideradas uma ameaça às liberdades individuais; a economia livre da empresa privada, pois é a melhor forma de coordenar as atividades econômicas da população e o Estado teria, nesse sentido, funções notavelmente limitadas, ou seja, esta concepção evidencia o livre mercado e o Estado mínimo.

Diferentemente da posição defendida na teoria de tradição de pensamento liberal, que destaca o capitalismo competitivo como a melhor forma de organização econômica e social, a tradição marxista realiza uma crítica severa ao modo de produção e as relações de classes que se estabelecem numa sociedade capitalista.

Segundo Carnoy (2005), o Estado se tornou um tema central da pesquisa marxista desde o final da década de 1950, tanto na Europa quanto nos Estados Unidos. As teorias do Estado apoiadas na análise marxista e de perspectiva de classe “postulam que o Estado é uma expressão ou condensação de relações sociais de classe, e estas relações implicam na dominação de um grupo por outro” (CARNOY, 2005, p. 316), assim, como resultado, o Estado é simultaneamente um produto das relações de dominação e o seu modelador.

De acordo com a menção de Engels (2000) na obra “A origem da família, da propriedade privada e do Estado”, o Estado não é um poder imposto à sociedade de fora para dentro; também não é, como afirmava Hegel, “a realidade da ideia moral”, nem “a imagem e a realidade da razão”. O Estado é sim um produto de uma sociedade que chegou a certo nível de desenvolvimento; é a revelação de que essa sociedade se envolveu numa irremediável contradição consigo mesma e está dividida por antagonismos irreconciliáveis, sendo incapaz de eliminá-los. Mas, para que esses antagonismos não destruam a si mesmos e a sociedade, faz-se necessário um poder aparentemente colocado acima da sociedade, para amortecer o conflito e mantê-lo nos limites da ordem. “Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado” (ENGELS, 2000, p. 191).

Com a concepção marxista é possível visualizar um enfoque crítico em relação ao Estado burguês, ao Estado como instrumento de dominação de uma classe, que favorece a lógica da produção burguesa capitalista em detrimento dos interesses da classe trabalhadora – que há de ressaltar, indiscutivelmente a imensa maioria –, isto é, o Estado de uma minoria privilegiada. Em suma, fica evidente a crítica ao Estado da burguesia, enquanto classe dominante, que determina as relações entre o capital e o trabalho (assalariado) e que garante o modo de produção capitalista. Segundo Engels, “o moderno Estado representativo é o instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado” (ENGELS, 2000, p. 194).

Conforme Carnoy (2005) tentou demonstrar em seu estudo, as teorias com base na perspectiva de classe seguiram um longo caminho desde Marx, Engels e Lênin, e aponta que os teóricos marxistas atuais desenvolvem uma análise política que estava incompleta na obra de Marx, mesmo podendo encontrar muitas informações sobre o tema nos numerosos textos de Marx e Engels. Embora defendendo que os pontos de vista de Marx, Engels e de Lênin

sobre a política e o Estado sejam incompletos, Carnoy ressalta que as recentes teorias marxistas têm suas raízes nos trabalhos destes autores.

Levando em consideração que Marx não escreveu um tratado específico sobre o Estado, vale destacar que suas concepções em relação ao Estado estão difundidas em todos os seus textos (HARVEY, 2006) e trazem elementos que apontam para uma teoria marxista do Estado. Estes elementos podem ser deduzidos das críticas de Marx à Hegel (CARNOY, 2005; GRUPPI, 2000; HARVEY, 2006), do desenvolvimento da teoria de Marx sobre a sociedade (incluindo sua teoria da economia política) e de suas análises de conjunturas históricas específicas. Além disso, tem-se como referência a obra “A origem da família, da propriedade privada e do Estado” de Engels (2000) e “O Estado e a Revolução” de Lenin (1986). Assim, se observa uma diversidade de interpretações baseadas nessas diferentes fontes de referência. Contudo, todos os teóricos marxistas, de alguma maneira, utilizam como apoio para suas “teorias do Estado” alguns dos fundamentos marxistas, e são esses fundamentos analíticos que formam o quadro do debate (CARNOY, 2005).

De acordo com Carnoy (2005), as atuais análises marxistas podem ser caracterizadas por dois atributos:

Primeiro, elas geralmente se opõem à visão de Lenin sobre o Estado: o Estado não é considerado simplesmente como um instrumento da classe dominante. Em segundo lugar, elas contestam a ideia de uma teoria universal sobre o Estado: em vez de proporem uma visão única do Estado capitalista, eles argumentam a favor de análises históricas específicas no seio das concepções universais relativas ao Estado e à sociedade capitalista. A questão de saber quem domina o Estado é um tema importante, mas poucos, talvez nenhum, dos teóricos atuais afirmam que a classe dominante controla o Estado diretamente. Em vez disso muitos defendem (a) que a natureza de classe do Estado é expressa através da “estrutura” do desenvolvimento capitalista ou das relações de produção, e (b) que o controle da classe dominante sobre o Estado é contestado nos aparelhos políticos pelas classes subordinadas e os movimentos sociais (CARNOY, 2005, p. 317).

Harvey (2006) também apresenta argumentos (com base teórica marxista) para entender o papel do Estado nas sociedades capitalistas, mostrando que o Estado desempenha, necessariamente, tarefas básicas mínimas no apoio do modo capitalista de produção. Utilizando como suporte a obra “*The German Ideology*” de Marx e Engels, Harvey aponta que, necessariamente, o Estado (como forma independente) resulta da contradição entre os interesses particulares e os da comunidade.

Considerando o Estado como instrumento de dominação de classe, é possível citar ainda outra contradição: a classe dirigente tem de exercer seu poder em seu próprio interesse

de classe, na medida em que afirma que suas ações são para o bem de todos. De certa maneira, essa contradição pode ser resolvida empregando duas estratégias, sendo a primeira encarregada de expressar a vontade de domínio, e as instituições pelas quais essa vontade se manifesta deve se apresentar independente e autônoma em seu funcionamento. Já a segunda estratégia está baseada na relação entre ideologia e Estado, ou seja, os interesses da classe dirigente podem com sucesso ser transformados como “interesse geral ilusório” e suas ideias podem ser universalizadas como “ideias dominantes” (HARVEY, 2006).

Fortalecendo seu objetivo de apresentar como o Estado desempenha certas tarefas no apoio ao modo capitalista de produção, Harvey esclarece que:

[...] a análise de Marx do modo capitalista de produção pode ser equiparada, em cada etapa, a uma derivação teórica relativa a certas funções mínimas do Estado: a igualdade e a liberdade de troca devem ser preservadas, o direito da propriedade tem de ser protegido, os contratos precisam ser cumpridos, a mobilidade deve ser preservada, os aspectos “anárquicos” e destrutivos da competição capitalista têm de ser regulados, e os conflitos de interesse entre frações do capital precisam ser arbitrados para o “bem comum” do capital como um todo (HARVEY, 2006, p. 85-86).

De fato, é adequado reconhecer que o Estado mantém, em certa medida, uma intervenção, mesmo que de maneira diferenciada de acordo com o desenvolvimento do capitalismo; e que o Estado também não é elemento passivo da história, ou seja, o desenvolvimento capitalista sempre foi acompanhado pelo exercício do poder estatal.

Nesse ponto é válido ressaltar que, apesar da concepção de Estado como instrumento de uma classe dominante ser de fundamental importância no pensamento de Marx e Engels, não se pode esquecer que os autores atribuíram, como indica Bottomore (2001), uma considerável margem de autonomia ao Estado. Numa passagem da obra “A origem da família, da propriedade privada e do Estado”, Engels diz:

[...] por exceção, há períodos em que as lutas de classes se equilibram de tal modo que o Poder do Estado, como mediador aparente, adquire certa independência momentânea em face das classes. Nesta situação, achava-se a monarquia absoluta dos séculos XVII e XVIII, que controlava a balança entre a nobreza e os cidadãos; de igual maneira, o bonapartismo do primeiro império francês, e principalmente do segundo, que jogava com os proletários contra a burguesia e com esta contra aqueles. O mais recente caso dessa espécie, em que opressores e oprimidos aparecem igualmente ridículos, é o do novo império alemão da nação bismarckiana: aqui, capitalistas e trabalhadores são postos na balança uns contra os outros e são igualmente ludibriados para proveito exclusivo dos degenerados “junkers” prussianos (ENGELS, 2000, p. 194).

Nesse sentido, ainda é possível levantar a questão, como mostrada por Carnoy (2005), de que a relação entre o Estado e a classe que figura como dominante, segundo Marx, depende da noção de autonomia do Estado e que a autonomia é, de fato, uma questão consideravelmente indefinida. Para Carnoy, distintos conceitos de autonomia podem ser encontrados em diferentes trabalhos de Marx e Engels.

Os elementos contidos no pensamento de Marx e Engels estão, em grande medida, relacionados aos aspectos econômicos, das relações econômicas da sociedade e, conseqüentemente, do Estado. É certo, entretanto, que ao entender que o Estado é a expressão da dominação da classe mais poderosa economicamente, não se pode esquecer que essa classe se afirma também como classe politicamente dominante, estabelecendo juridicamente os meios que determinam as relações de produção capitalista. Engels fundamenta esta questão ao mencionar que:

Como o Estado nasceu da necessidade de conter o antagonismo das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida (ENGELS, 2000, p. 193).

No “Manifesto do partido comunista”, Marx e Engels (1990) destacam que “o poder político do Estado moderno nada mais é do que um comitê (*Ausschuss*) para administrar os negócios comuns de toda a classe burguesa”. É evidente que este trecho não expressa em sua totalidade e complexidade a concepção de Estado contida no pensamento de Marx e Engels, entretanto, ele indica o que pode ser considerado ponto central na teoria marxista sobre o Estado, isto é, a visão do Estado como expressão política da dominação da classe economicamente mais forte sobre os demais.

As concepções sobre Estado apresentadas até o momento são fundamentais para esclarecer que o Estado é visto por distintas perspectivas teóricas por diferentes autores. Sobretudo, no contexto desta tese, elas contribuem para o esclarecimento da visão de Estado presente nos rumos que tomaram as políticas públicas na Argentina e no Brasil, especialmente no cenário de reformas ocorridas nos anos 1990, com claras orientações neoliberais. Nesse sentido, por meio destas considerações, busca-se suporte para a compreensão do Estado na América Latina dentro de suas características históricas e de suas particularidades.

2.3. OS ESTADOS LATINO-AMERICANOS: FORMAÇÃO E ESPECIFICIDADE

De acordo com as pretensões desta pesquisa, o trabalho de Oszlak (1978) intitulado “Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio”, serve como ponto de partida para esta seção, fornecendo assim subsídios teórico-metodológicos para o estudo do processo histórico em que o Estado nacional foi se configurando na América Latina.

Seguindo o exemplo de Aguilar (2013), esta tese toma como base a preocupação conceitual de Oszlak (1978) com o Estado nacional, o que pode ser considerado, na perspectiva de pesquisa adotada, componente fundamental para a realização de uma reflexão sobre os direcionamentos das políticas públicas educacionais nos países latino-americanos.

Oszlak (1978) indica que a formação do Estado nacional é resultado de um processo convergente, embora não exclusivo, de constituição de uma Nação e de um sistema de dominação. A constituição de uma Nação supõe – num plano material- “o surgimento e desenvolvimento, dentro de um âmbito territorialmente delimitado, de interesses diferenciados geradores de relações sociais capitalistas”¹⁴ (OSZLAK, 1978, p. 8, tradução nossa). Já no plano ideal, “a criação de símbolos e valores geradores de sentimentos de pertencimento que – para usar a feliz imagem de O’Donnell – tendem a um arco de solidariedade acima dos variados e antagônicos interesses da sociedade civil emoldurada pela Nação”¹⁵ (OSZLAK, 1978, p. 8, tradução nossa). O autor segue sua reflexão indicando que este arco de solidariedade proporciona, por sua vez, o principal elemento integrador das forças contraditórias surgidas do próprio desenvolvimento material da sociedade, sendo o principal elemento que distingue frente a outras unidades nacionais. Por sua vez, a constituição do sistema de dominação denominado de “Estado”, supõe a criação de uma instância e de um mecanismo capaz de articular e reproduzir o conjunto de relações sociais estabelecidos dentro do âmbito material e simbolicamente delimitado pela Nação.

Como aponta Oszlak (1978), o Estado não surge por geração espontânea nem tampouco tem sua criação mediante um determinado ato ritual de formalização de sua existência. A existência do Estado torna-se um processo formativo por meio do qual vai

¹⁴ “el surgimiento y desarrollo, dentro de un ámbito territorialmente delimitado, de intereses diferenciados generadores de relaciones sociales capitalistas”.

¹⁵ “la creación de símbolos y valores generadores de sentimientos de pertenencia que – para usar la feliz imagen de O’Donnell – tienden un arco de solidaridades por encima de los variados y antagónicos intereses de la sociedad civil enmarcada por la nación”.

adquirindo um complexo de atributos que, em determinado momento histórico, apresenta diferentes níveis de desenvolvimento. Nesse sentido, o autor reforça a dificuldade de apontar um momento preciso em que podemos notar a existência de um Estado nacional. Lembrando, ainda, que assim como o capitalismo não se desenvolveu da mesma forma em todos os lugares, tampouco os aparelhos institucionais do Estado evoluíram seguindo um único padrão.

De acordo com Harvey (2006), embora seja útil considerar o Estado em abstração, relativo, em particular, ao modo capitalista de produção, é perigoso projetar tal entendimento nas análises históricas concretas de maneira não crítica. “O risco reside na tendência de situar o Estado como entidade autônoma mística, ignorando as complexidades e as sutilezas do seu envolvimento com outras facetas da sociedade” (HARVEY, 2006, p. 89).

No que diz respeito ao processo de emancipação, Oszlac (1978) menciona que essa trajetória certamente constituiu um ponto de partida comum na experiência nacional da América Latina. Contudo, o ato de ruptura com o poder imperial não significou a automática representação do Estado colonial por um Estado nacional. Os debilitados aparelhos do Estado do período independentista estavam constituídos por um reduzido conjunto de instituições administrativas e judiciais locais. A este primitivo aparelho estatal foram sobrepondo órgãos políticos com o qual se tentou substituir o sistema de dominação colonial e estabelecer um polo de poder em torno de constituir um Estado nacional. Estas tentativas nem sempre tiveram êxito e, em muitos casos, ocasionaram em longos períodos de enfrentamentos regionais e lutas entre frações políticas, em que a existência do Estado nacional se fundava em apenas um de seus atributos: o reconhecimento externo de sua soberania política (OSZLAC, 1978).

Schmitter, Coatsworth e Przeworski (1976-1977 *apud* OSZLAK, 1978) com a preocupação de estabelecer a especificidade do processo de formação estatal na América Latina, frente à experiência mais conhecida europeia, começam a distinguir, como atributos do Estado, sua capacidade de: 1) externalizar seu poder; 2) institucionalizar sua autoridade; 3) diferenciar seu controle; 4) internalizar uma identidade coletiva.

Vistos de forma fragmentada, estes atributos “estatais” possibilitam começar a distinguir, comparativamente, momentos e circunstâncias históricas em que os mesmos foram adquiridos nas diferentes experiências nacionais, e que facilita a identificação de conexões causais com outros processos sociais. Observados de maneira combinada, estes atributos sugerem fases ou etapas distintas no processo de formação estatal (OSZLAC, 1978).

Em sua objetivação institucional, o aparelho do Estado se manifesta como um agente social complexo e diferenciado, no sentido de que suas diversas unidades e instâncias de decisão e ação traduzem uma presença estatal difundida e às vezes contraditória no conjunto

de relações sociais. A referência comum de seu comportamento diversificado, o elemento homogeneizador de sua presença heterogênea, é a legítima invocação da autoridade do Estado que, na sua formalização institucional, visa incorporar o interesse geral da sociedade (OSZLAC, 1978).

Diante do exposto, as evidentes contradições relacionadas à ação do Estado na trajetória histórica da América Latina, certamente influenciadas por mudanças políticas, sociais e pelo processo de internacionalização da economia, levantam a questão da complexidade na intervenção do Estado no que diz respeito às políticas públicas. Nesse sentido, é possível observar em determinado momento um Estado capaz de impor a ordem, institucionalizar sua autoridade e internalizar uma identidade coletiva, sustentados pela premissa de “ordem e progresso” (de certo modo, nem os problemas da ordem tampouco os do progresso foram resolvidos¹⁶). Em outro momento, principalmente a partir da década de 1980, se faz presente uma política de afastamento do Estado e de base econômica constituída primordialmente por empresas privadas, características do que Aguilar (2000) define como Estado desertor, ou seja, “a redução e a degradação do significado do público no Estado e, por oposição, a progressiva hierarquização do privado como alternativa para a sociedade” (AGUILAR, 2000, p. 108).

Considerando sua especificidade, o caso do Estado latino-americano, segundo Faletto (1989), se vincula de maneira relevante com o modo em que o capitalismo, como formação econômica e social, se estabelece em cada país. Isto significa contemplar tanto a forma de sua implantação como modo de produção, assim como o tipo de relações sociais instituídos no conjunto da sociedade. Importante também, como alerta o autor, que a implantação do capitalismo na América Latina não pode ignorar as relações estabelecidas com o capitalismo internacional.

O caráter de dependência da inserção dos países latino-americanos no mercado internacional resultou, naturalmente, em atraso. A relação centro-periferia que surgiu colocou como desafio aos países periféricos a necessidade de um desenvolvimento que envolvia a fixação de objetivos nacionais, cuja realização, de um modo ou de outro, se entendia que era tarefa do Estado. A condição periférica destes países, em conjunto com a dependência e o desenvolvimento tardio, resultou numa situação em que o Estado se via praticamente na necessidade de realizar a maior parte do esforço de desenvolvimento (FALETTO, 1989).

¹⁶ Ozslac (1978). O autor aponta que no nível de generalidade apresentado em determinado momento de seu texto, não é casual que “ordem” e “progresso” têm aparecido como questões centrais do período de formação do Estado.

Conforme indica Faletto (1989), devido aos processos de desenvolvimento do capitalismo mundial, o Estado é submetido à reordenamentos que frequentemente repercutem em crises nos países latino-americanos. Para o autor, o Estado desempenha uma função primordial no relacionamento com o centro econômico, mas estabelece, também, mediante legislação, o modo de operação dos grupos produtores estrangeiros incorporados na produção local e, dessa forma, atua como mediador. Faletto ressalta que o Estado, nos países dependentes, deve cumprir tarefas importantes como esta, contudo, isto não significa que seja um Estado forte. Na maioria dos casos, enfrenta estes desafios em condições de fraqueza devido a particular relação entre o político e o econômico que ocorre nestes países.

Nos países centrais, há uma tendência de existir maior correspondência entre a lógica política – propósitos, objetivos e orientações do Estado-nação – e a lógica econômica aliada ao mercado internacional, resultando aí o poder que esses países têm nesse mercado. Já nos países dependentes, quando é imposta a lógica do mercado internacional, a tendência é um Estado-nação debilitado. No entanto, e apesar disso, pode ser produzido um fortalecimento do aparelho do Estado, embora seu poder seja reduzido. Essa aparente contradição aponta que o “aparelho do Estado” assegura a forma de dependência (FALETTO, 1989).

Seguindo essa linha de pensamento, é coerente destacar, conforme alerta Harvey (2006), que é frequente ficar seduzido com a ideia de que o intervencionismo do Estado é, exclusivamente, um acontecimento do capitalismo tardio. É bem possível que o Estado tenha tido mudanças nas suas funções com o crescimento e o amadurecimento do capitalismo. Contudo, a noção de que o capitalismo alguma vez operou sem o envolvimento estreito e firme do Estado é um mito que merece ser corrigido.

Outro fator importante a ser levantado na discussão sobre o papel do Estado no contexto das políticas públicas remete ao conturbado processo de transição dos regimes ditatoriais para os democráticos que ocorreram na América Latina na década de 1980. Aguilar (2013) aponta que este retorno à democracia trouxe a oportunidade dos países latino-americanos elegerem os seus governantes, transitando, dessa forma, nas escolhas pelo arco ideológico de partidos e alianças partidárias de direita, centro-direita e centro-esquerda.

O autor menciona que “o Estado e as políticas também refletiriam, em cada nova conjuntura, a concepção que essas forças políticas possuíam ao assumir o Governo”, e, de acordo com a sintonia entre as concepções hegemônicas mundiais do Estado, seus desdobramentos com a relação externa teriam facilidades ou dificuldades (AGUILAR, 2013, p. 75).

Aguilar (2013) destaca que após o retorno à democracia, a maioria dos governos na América Latina passou por crises econômicas de extrema gravidade, onde é possível apontar, segundo o autor, dois momentos importantes que se faz notar a intervenção do Estado, sendo eles:

- o processo de privatizações de empresas estatais nos anos 1990, onde foi marcado fortemente o caráter desertor do Estado, privatizando espaços de atuação que se tornaram, previamente, atrativos para a iniciativa privada (nacional ou transnacional);
- a crise de 2009, onde a intervenção do Estado socorreu empresas privadas (nacionais ou transnacionais) por meio de subsídios diretos e/ou de renúncia impositiva.

O autor também discute a relação externa contemplando a política monetária dos países da América Latina e a adoção do padrão de referência externo que se estende para toda a atividade econômica.

A intervenção do Estado, tanto na valorização como na desvalorização das moedas na América Latina, repercute na economia interna e muda as relações econômicas com o exterior, alentando ou desalentando *ciclos econômicos específicos* da região em virtude da *especificidade* de suas economias. Modifica-se, também, a maneira como os agentes econômicos locais e internacionais têm encontrado o “modus operandi” para agir consoante com o papel do Estado (AGUILAR, 2013, p. 77-78).

De maneira pertinente, Faletto (1989) aponta que a ação do Estado, no cenário econômico na América Latina, adquire formas diferenciadas em cada país. Conforme indica o autor, o modo de produção é comum, isto é, capitalista, contudo, se tem diversificado em distintas e particulares formas de desenvolvimento que constituem situações capitalistas específicas. É possível constatar, portanto, padrões historicamente diferentes de formação do sistema produtivo, de modelos de acumulação, de estruturas de classes dominantes e de organização do poder. Esta diversidade tem, como consequência, formatos distintos de constituição do Estado, de seu papel econômico e do tipo de articulação que estabelece com a estrutura de classes e com a sociedade.

Como esta seção se apoia teoricamente nos trabalhos de Oszlak (1978), Faletto (1989) e Aguilar (2000, 2013), é fundamental evidenciar que esses estudos foram publicados em contextos temporais diferenciados e que, até o atual momento, ocorreram modificações de governos, transformações econômicas, políticas e sociais nos países latino-americanos.

Segundo Aguilar (2013), é possível observar nas duas últimas décadas um processo que se caracterizou por dois momentos distintos: a) a excessiva dependência do crédito ou do

financiamento externo nos anos 1990, que ao assumir um caráter prescritivo, comprometia a capacidade e a autonomia de decisão dos Estados latino-americanos na condução de sua política interna; b) a progressiva recuperação das economias da região nos anos 2000 e a diminuição do peso do endividamento nas decisões de política interna.

Para Aguilar (2013), na segunda metade dos anos 2005-2010 destaca-se o empenho do papel do Estado na recuperação de sua capacidade de intervenção social, objetivando a diminuição da pobreza, a transferência de renda e a inclusão da população historicamente excluída. Contudo, não se pode afirmar que ocorreu a ruptura com os processos de concentração monopólica na produção, no comércio, nos bancos e setor financeiro e nas comunicações.

Assim, mesmo diante das mudanças ocorridas nos últimos anos, a relação entre o Estado e a economia nacional parece girar em torno do debate que envolve o público *versus* privado, entre o papel do Estado e o do mercado. Nesse sentido, a existência da relação entre o Estado e o setor privado parece estar constantemente ligada à conformidade dos partidos políticos com os grupos empresariais capitalistas nacionais e transnacionais, o que gera, conseqüentemente, o exercício do favorecimento de interesses do setor privado e das relações de poder que este processo pode resultar.

E dando seqüência a esse raciocínio, parece oportuno destacar a colocação de Aguilar (2013), onde aponta a intervenção do Estado na formação do sistema urbano-industrial e seus desdobramentos com a sociedade civil:

E não é menos evidente que, por causa disso, tenham se desenvolvido processos de acumulação e de exclusão concomitantes porque grupos nacionais e extranacionais acabariam controlando grande parte do Estado. Em alguma medida, essa imagem pareceria estar presente na percepção dos setores médios em termos do que significariam as conseqüências econômicas e sociais dessa relação entre Estado e sociedade civil na América Latina. Dessa forma, tem-se desenhado, nitidamente, uma nova configuração da relação das esferas pública e privada na qual o Estado se mostra como um ator decisivo para inclinar o fiel da balança a favor de uma ou outra (AGUILAR, 2013, p. 84).

Partindo dessa breve contextualização dos Estados latino-americanos, com suas devidas particularidades no processo de organização e ação estatal, esta pesquisa se direciona para a discussão da intervenção do Estado no desenvolvimento das políticas públicas educacionais.

2.4. A AÇÃO DO ESTADO E SUAS IMPLICAÇÕES NA POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL

O estudo do Estado se coloca como essencial para o aprofundamento analítico relacionado à problemática da educação física escolar nas políticas educacionais. Desse modo, a discussão das reformas e das políticas públicas implementadas nos sistemas educacionais da América Latina, como indica Aguilar (2002), não pode ser separado das mudanças no papel do Estado nacional, emissor de políticas públicas educacionais, e de novos significados que assume esse papel a partir de admitir explicitamente o impacto de regulações externas que condicionam a formulação e o alcance das políticas públicas.

Convém destacar, inclusive, a importância das particularidades que assume o papel dos Estados latino-americanos na sua relação com a economia nacional e sua ligação com as economias regionais e a economia mundial, na relação entre Estado e sociedade, entre Estado e o público e o privado, relações entre democracia, demandas sociais e governabilidade das jovens democracias latino-americanas e “aos significados que assume o papel do Estado e como se traduz a sua intervenção em termos de políticas públicas” (AGUILAR, 2013, p. 73).

Como comentando anteriormente, várias modificações foram sendo desenhadas no contexto latino-americano nas últimas décadas, incluindo o processo de democratização nos anos 1980, conjunturas governamentais diferenciadas e mudanças políticas, econômicas e sociais ocorrendo em ritmo acelerado. Na circunstância da transição dos regimes ditatoriais para os democráticos, o processo de mudança estava atrelado à esperança de melhoria em vários setores sociais, o que de fato não aconteceu de acordo com a crença da população.

No caso do Brasil, como bem indica Carvalho (2008, p. 7), “pensava-se que o fato de termos reconquistado o direito de eleger nossos prefeitos, governadores e presidente da República seria garantia de liberdade, de participação, de segurança, de desenvolvimento, de emprego, de justiça social”. Se a liberdade e o direito do voto se fazem presentes, o autor comenta que desde o fim da ditadura problemas como a violência urbana, o desemprego, qualidade reduzida nos sistemas educacionais, à oferta inadequada dos serviços de saúde e saneamento básico, juntamente com as grandes desigualdades sociais e econômicas, ou continuam sem solução, ou se ampliam, e se melhoram, é em ritmo muito lento.

E isso se agrava, considerando o cenário educacional, quando as ações de melhorias parecem não resolver os problemas que historicamente vem fazendo parte do contexto latino-americano. Certamente os progressos feitos nos últimos anos em relação aos direitos sociais,

nesse caso a educação, são evidentes, mas ainda distantes do que se almeja como um direcionamento efetivo e abrangente em relação às políticas públicas. De fato, se torna improvável que a ação do Estado consiga proporcionar a resolução de distintos problemas em tempo reduzido, afinal, mesmo se considerar uma possível tendência de agir em favor dos direitos sociais, vários fatores são postos como barreiras ao atendimento das necessidades educacionais da população. Como exemplos, nesse sentido, podemos destacar: dependência em relação à ordem econômica internacional, descaso histórico com a educação, analfabetismo, anos de degradação do sistema público de ensino, planos governamentais de curta duração e sem perspectivas de ações em longo prazo, entre outros.

Além dos fatores indicados, desigualdades de distintas ordens afetam fortemente os países latino-americanos. Na situação do Brasil, a condição das realidades distintas se somadas a um sistema educacional organizado em esferas municipal, estadual e federal, e não raras vezes desarticulados entre si, juntamente com as diferenças entre os sistemas de ensino público e privado, comprometem de maneira efetiva o processo de formulação e implementação das políticas públicas educacionais.

Esses desafios são amplamente conhecidos e destacados, no caso brasileiro, nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica, onde:

O Sistema Nacional de Educação é tema que vem suscitando o aprofundamento da compreensão sobre sistema, no contexto da história da educação, nesta Nação tão diversa geográfica, econômica, social e culturalmente. O que a proposta de organização do Sistema Nacional de Educação enfrenta é, fundamentalmente, o desafio de superar a fragmentação das políticas públicas e a desarticulação institucional dos sistemas de ensino entre si, diante do impacto na estrutura do financiamento, comprometendo a conquista da qualidade social das aprendizagens, mediante conquista de uma articulação orgânica (BRASIL, 2013, p. 19).

Relato importante também é apresentado na obra do MEC/SASE intitulada “Planejando a Próxima Década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional da Educação”, quando aponta que a Constituição Federal de 1988 define, em seu Capítulo III (Seção I, Da Educação) os papéis de cada ente federativo no quadro da garantia do direito à educação, contudo,

As responsabilidades estão definidas, mas ainda não há normas de cooperação suficientemente regulamentadas. Isso faz com que existam lacunas de articulação federativa que resultam em descontinuidade de políticas, desarticulação de programas, insuficiência de recursos, entre outros problemas que são históricos no Brasil. Tais lacunas são bastante visíveis no

campo da educação básica em função da obrigatoriedade e da consequente necessidade de universalização (BRASIL, 2014, p. 8).

Com isso, diferentemente de distintos países, inclusive latino-americanos, como a Argentina, a questão do Sistema Nacional de Educação se coloca como ponto historicamente negligenciado no Brasil (SAVIANI, 2010). Em relação ao exposto cabe alertar, conforme assinala Saviani, que:

Sistema não é unidade da identidade, uma unidade monolítica, indiferenciada, mas unidade da diversidade, um todo que articula uma variedade de elementos que, ao se integrarem ao todo, nem por isso perdem a própria identidade. Ao contrário, participam do todo, integram o sistema, na forma das respectivas especificidades. Em outros termos: uma unidade monolítica é tão avessa à ideia de sistema como uma multiplicidade desarticulada. Em verdade, sistematizar significa reunir, ordenar, articular elementos como partes de um todo. E este, agora articulado, passa a ser o sistema (SAVIANI, 2010, p. 771).

No universo das políticas públicas educacionais, ainda é plausível sinalizar para dois movimentos:

- a) A educação parece se justificar como fator de desenvolvimento econômico e, dessa forma, gerar um suposto equilíbrio de oportunidades – ao menos do ponto de vista de alguns agentes envolvidos com a educação¹⁷ – e cumprir com as determinações funcionais da produção capitalista;
- b) No domínio das políticas sociais, com ênfase na educação e na saúde, uma política organizada de “modo residual” onde, de acordo com Draibe (1993), o Estado deveria oferecer certo grau de segurança social somente as camadas mais pobres da população, ou seja, apenas complementando àquilo que estas pessoas não conseguiram obter por meio do mercado ou recursos familiares e da comunidade. Complementando esta abordagem, vale destacar também, conforme indica Draibe, os aspectos em relação à descentralização, privatização e concentração dos programas sociais públicos nas populações mais carentes, que nortearam as reformas dos programas sociais preconizadas pelo neoliberalismo, especialmente em países da América Latina em processos de ajustamentos econômicos.

¹⁷ A esse respeito, vale acompanhar os trabalhos de Freitas (2012, 2014, 2016) em relação aos reformadores empresariais da educação.

Vai se firmando, portanto, nessa dinâmica, um direcionamento do acesso aos serviços básicos ocorrendo, principalmente, por parte dos setores mais pobres da população, significando, de certa forma, que pessoas com melhores condições econômicas não estão interessadas no serviço considerado “básico” e os mais pobres, que só tem acesso a esses serviços, ficam à mercê da degradação e deserção do Estado. Nesse sentido, as políticas sociais se apresentam como uma (aparente) forma de equilibrar as distorções do modo de produção capitalista, evitando assim uma situação política e social insustentável, o que, obviamente, não significa a superação da desigualdade.

Ademais, Faletto (1989) alerta para o fato de o Estado possuir a tendência de satisfazer as demandas das pessoas que estão incorporadas à organização formal do processo econômico, isto é, das que participam da divisão social do trabalho formal, o que naturalmente gera um processo de exclusão para as pessoas que não possuem um trabalho formalizado.

É possível dizer, de algum modo, que se constitui a “cidadania das organizações”. São as organizações que expressam as demandas sociais e se supõe que contribuem para a elaboração das políticas. Então, nesse sentido, o Estado, mais que um Estado de “cidadãos”, é um Estado de “organizações” (FALETTO, 1989). Esta questão é de suma importância no cenário latino-americano em razão de suas implicações no funcionamento do sistema político-institucional, considerando o fato de que boa parte da população está fora da organização formal da divisão social do trabalho. Como resultado imediato é que, não estando organizada, sua possibilidade de exercer os direitos de cidadãos diminui consideravelmente.

As questões abordadas nesta seção servem como importantes elementos de análise para o estudo das políticas públicas educacionais. Com efeito, elas favorecem uma compreensão crítica do caminho percorrido e, especialmente, do lugar da educação física escolar na Argentina e no Brasil.

3. PERCURSO HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO FÍSICA ESCOLAR NO CONTEXTO DA POLÍTICA EDUCACIONAL NA ARGENTINA E NO BRASIL

A trajetória das práticas corporais no âmbito escolar foi marcada por mudanças que influenciaram e foram influenciadas por um determinado projeto de sociedade. Desse modo, num espaço de conflitos e interesses, foram desenhados, ao longo do tempo, distintos modelos do que se conhece como “educação física”. Seu papel educacional institucionalizado adquiriu contornos que estiveram intimamente vinculados e coerentemente aplicados em conformidade com pretensões governamentais, com dinâmica que se altera de tempos em tempos e, indiscutivelmente, fornecem elementos essenciais para a compreensão da atual situação da educação física escolar na Argentina e no Brasil.

Seguindo a proposta metodológica adotada nesta pesquisa, a perspectiva histórica se apresenta como componente indispensável de análise. A maneira expositiva que se desenvolve neste capítulo se insere no jogo comparativo acerca da educação física escolar na Argentina e no Brasil. Com isso, apesar de seguir um formato que privilegiou a exposição separada dos aspectos históricos envolvendo os dois países em questão, não se perdeu de vista o sentido comparativo adotado.

Preliminarmente, optou-se por apresentar as bases que configuraram uma educação do físico no contexto do capitalismo industrial, em especial, na Europa do século XIX. Na sequência, coerentemente com a linha de argumentação proposta, é contemplada sua ação no âmbito escolar, buscando captar elementos que sustentassem sua necessidade no universo educacional e, sobretudo, como o “controle” do corpo se tornou fator importante para a organização social pretendida.

A partir da terceira seção deste capítulo, o foco se mantém na abordagem histórica da educação física escolar na Argentina e no Brasil. Na impossibilidade de explorar em profundidade, nos limites desta tese, os numerosos aspectos que orientaram o desenvolvimento histórico da educação física nos países referidos, se estabeleceu como objetivo apresentar um panorama geral de sua trajetória até a década de 1980.

3.1. OS (POSSÍVEIS) PRIMEIROS PASSOS DA EDUCAÇÃO FÍSICA QUE CONHECEMOS ATUALMENTE

É possível perceber a presença das práticas corporais em diferentes tempos, espaços e organizações sociais. De fato, ao longo da história da humanidade, diferentes manifestações corporais que se fizeram presentes, sejam elas: a preparação para guerra, a dança, os jogos, a relação do homem com o trabalho, entre outras expressões. Pode-se dizer ainda que geralmente se faz a associação dessas práticas corporais com a área que hoje conhecemos como educação física.

Para determinar um ponto de partida que esteja adequado ao estudo histórico do desenvolvimento da educação física contemporânea, da maneira como se pretende caminhar nesta pesquisa, optou-se por estabelecer o século XIX – no contexto da industrialização –, por ser, como indica Soares (2012), de particular importância para a compreensão desta área do conhecimento. Nesse período foram elaborados conceitos básicos acerca do corpo e sobre sua função como força de trabalho – fundamental num contexto de transferência da base econômica para a indústria.

Para prosseguir, de acordo com as pretensões assumidas, mais do que o detalhamento da estruturação e institucionalização da educação física, se torna imprescindível buscar, dentro de diferentes conjunturas, os condicionantes que permitiram sua presença (nos moldes assumidos em diferentes momentos) como forma de intervenção social.

Não há necessidade, no corpo desta pesquisa, de uma exposição detalhada dos grandes episódios que configuraram a modernização no cenário ocidental. Mas vale reforçar, como é conhecido, que a Europa figurou como centro de profundas mudanças econômicas, políticas e sociais, principalmente por meio de suas revoluções¹⁸, com tendências ora mais econômicas, ora mais políticas, ocorridas, em especial, na Inglaterra e França respectivamente.

Nesse sentido, cabe destacar que no processo de transição de um modo de produção para outro, as relações sociais, conseqüentemente, sofrem mudanças significativas; no seio das mudanças mais recentes, o capital figurou como protagonista. As relações sociais desenvolvidas no modo de produção capitalista e as contradições inerentes a ele, certamente foram desencadeando modificações dentro do próprio sistema do capital, isto é, o capitalismo

¹⁸ Faz-se referência, principalmente, ao contexto da Revolução Industrial e Revolução Francesa. Contudo, não se desconsidera outros episódios marcantes, como por exemplo, a Revolução Inglesa em meados do século XVII.

assumiu formas distintas nesse processo. Cabe indicar, inclusive, que é difícil estabelecer de modo preciso às origens do capitalismo. Com base em Bottomore (2001), percebe-se que alguns estudiosos fundamentam suas explicações pelo crescimento do capital mercantil e do comércio exterior; outros, por sua vez, visualizam “sua causa na difusão das transações monetárias no interior do feudalismo pela comutação da renda e das obrigações feudais” (BOTTOMORE, 2001, p. 52). Esse debate, segundo o autor, se refere à transição do feudalismo ao capitalismo e relaciona-se principalmente à experiência da Europa Ocidental. Independente das circunstâncias que são atribuídas para sua origem, geralmente é aceito o período que vai aproximadamente do século XV até o século XVIII como a fase do capital mercantil do capitalismo.

Subsequente a essa fase, com o advento da Revolução Industrial, se estrutura o chamado capitalismo industrial. O estudo pormenorizado do processo de transformação das sociedades agrárias em sociedades industriais modernas¹⁹ foi dispensado, no âmbito desta tese, devido ao necessário limite estabelecido – em concordância com os objetivos – para melhor compreensão desta pesquisa.

Diante do contexto que se formava no capitalismo industrial, havia, evidentemente, a necessidade de um novo modelo de homem que se adequasse ao novo ordenamento e a nova visão de sociedade que se vislumbrava, considerando, sobretudo, que grandes mudanças geraram novas necessidades. Para adiantar, é claro que alguns recursos eram necessários para o estabelecimento dessa nova ordem social; a educação do físico foi um dos meios utilizados para a imposição de novos ajustes, conforme as intenções da classe dominante nessa nova sociedade do capital.

Com o avanço da industrialização ocorreu um processo de crescente urbanização e proletarianização; esse panorama se caracterizou, dentre outros aspectos, pelo acúmulo de pessoas nas cidades, melhor dizendo, grande parte da população constituída nesse novo cenário vivendo em locais onde as péssimas condições de vida humana e a miséria se destacava. Não se pode dizer que foi a partir desse momento que se formou, de maneira incipiente, uma sociedade de classes. Mas, indiscutivelmente, se pode perceber de forma acentuada a divisão do trabalho como condição necessária do processo de produção que se consolidava. É possível apontar, com base em Braverman (1987), que se configurava não somente uma divisão geral ou social do trabalho, mas, também, uma divisão do trabalho em

¹⁹ Para maior aprofundamento no estudo da transformação das sociedades agrárias em sociedades industriais modernas, indica-se a clássica obra de Moore Júnior (1967) intitulada “As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno”.

pormenor, neste caso, no interior das indústrias. É na cidade – no âmbito do capitalismo industrial – que se efetivaram novas relações de produção²⁰.

Convém não esquecer que a situação decadente que acompanhava a proletarização já era notável, por exemplo, na Inglaterra, no período marcado pelos *enclosures* (cercamentos), onde os camponeses expulsos de suas terras e admitidos numa nova função nas cidades passaram a viver em condições precárias, num quadro marcado inicialmente pelo proletariado manufatureiro e, posteriormente, industrial, muito bem detalhado por Moore Júnior (1967) em “As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno”.

Quando se indica o ambiente formado pelo desenvolvimento do capital industrial (especialmente a partir do século XIX no contexto europeu) como ponto fundamental a se observar na estruturação da educação física, se leva em conta que é a partir desse ordenamento socioeconômico que se estabelecem as condições efetivas para uma prática com delineamentos voltados aos aspectos de moralização, controle e disciplina de uma parcela significativa da população – desprovida de conhecimentos e hábitos necessários para a reprodução do modo capitalista que se desenvolvia naquele momento.

Para melhor compreensão desse quadro, deve-se ter em mente os acentuados problemas sociais que acompanharam o industrialismo. Eric Hobsbawm em “A era das revoluções: Europa 1789-1848” retrata devidamente esta situação de catástrofe social, em que os pobres, “jogados em cortiços onde se misturavam o frio e a imundície, ou nos extensos complexos de aldeias industriais de pequena escala, mergulhavam na total desmoralização” (HOBBSAWM, 2000, p. 223). O autor esclarece esse fato ao destacar o alcoolismo em massa – sinal de desmoralização – que se fazia presente na industrialização e urbanização na Europa, além do crescimento acelerado das cidades e áreas industriais que, em contrapartida, não conseguiam garantir na mesma velocidade os serviços mais elementares para a vida urbana, como a limpeza das ruas, o fornecimento de água, os serviços sanitários e as condições habitacionais da classe trabalhadora. A consequência mais evidente dessa deterioração urbana²¹, conforme aponta Hobsbawm (2000), foi o reaparecimento das grandes epidemias como a cólera e o tifo.

²⁰ Convém destacar que não se estabelece a divisão do trabalho exclusivamente no contexto urbano – no capitalismo industrial, considerando, por exemplo, o estabelecimento da divisão do trabalho entre cidade e campo em períodos precedentes. Para informações mais detalhadas, ver a obra “Economia política da urbanização” de Singer (1998).

²¹ Convém não esquecer a miséria que se fazia presente também no campo, inclusive acompanhada pela fome.

Com esse panorama caracterizado por problemas de saúde de parte significativa da população, a medicina e as políticas de ordem higienista foram apontadas como determinantes para conter um desastroso processo que se colocava como perigo iminente ao desenvolvimento das relações de produção que se faziam presentes.

Degeneração progressiva, diminuição de peso e estatura, morte. Essa era uma das faces mais horripilantes (e que se tentava ocultar) da nova sociedade. Ela expressava de modo contundente a própria contradição do capital: a riqueza e a miséria. Tornava-se imperioso amenizar esse quadro, não apenas com leis trabalhistas, pois, afinal, os exércitos deviam ser preservados... e a indústria, ela também se alimentava do vigor físico dos seus operários. Os “corpos saudáveis” eram uma exigência do capital (SOARES, 2012, p. 19).

Soares (2012) indica na passagem acima, de modo introdutório, o motivo para qual havia a exigência de uma intervenção nos problemas de saúde que afetavam a população – especialmente a classe trabalhadora, incluindo o novo proletariado que se formava nas fábricas, ferrovias, minas etc. Mas o cenário de doenças e miséria provocado pela Revolução Industrial afetava não somente o proletariado como também as classes dominantes, como explicam Singer, Campos e Oliveira (1978): primeiramente, as classes dominantes não estavam imunes às epidemias que se alastravam nos centros industriais; em segundo lugar, a situação de miséria e as más condições de saúde colocariam em risco a reprodução do capital, tendo em vista a redução da capacidade de trabalho dos operários; em terceiro lugar, a condição deplorável da classe trabalhadora se apresentava como terreno fértil para movimentos de revolta, o que colocaria em questão a ordem estabelecida.

É evidente, pois, que o discurso vinculado à classe dominante não poderia atribuir as péssimas condições de vida – especialmente da classe operária – como causas da nova ordem que se afirmava com o capitalismo industrial. Era necessário “criar” motivos que camuflassem a verdadeira situação social que acompanhava esse ordenamento. Para isso, o pensamento médico-higienista – com sua concentração de poder – foi um grande aliado; ele se efetivava com uma postura de conceber um conjunto de ideias que vinculava estreitamente (talvez como principal motivo) a doença e as péssimas condições de vida humana com a libertinagem e a imoralidade do proletariado. O discurso e a prática médica, dessa forma, se organizavam como meio de intervenção social com objetivos “[...] de realizar uma assepsia nesse meio físico – fonte de todas as misérias – na mesma medida em que pretendem impor-

se à família, ditando-lhe uma educação física²², moral, intelectual e sexual” (SOARES, 2012, p. 20). Nesse ponto, é imprescindível destacar a intervenção do Estado no que se refere aos serviços de saúde (SINGER; CAMPOS; OLIVEIRA, 1978) e, seguindo na mesma direção, o poder (político) assumido pelos médicos mediante sua ação na higiene pública.

Assumindo o pressuposto de que o Estado mantém sua intervenção – ora mais evidente, ora menos – em todo o desenvolvimento capitalista, considera-se que, diante de circunstâncias que ameaçavam o modo de produção que se firmava, este mesmo Estado teve que encontrar meios que assegurassem a ordem constituída. No âmbito de uma reforma sanitária e de normatizações higienistas, o corpo saudável figurava como elemento fundamental para a instauração e manutenção dessa sociedade do capital. Assim, finalmente, a educação física encontrava seu lugar ao sol. Conformada por uma base higienista tinha agora as condições apropriadas para se afirmar e sua intervenção foi aceita como necessária para manter o processo de produção capitalista.

Em suma, o processo de industrialização – e a conseqüente proletarização em massa – acarretou uma situação catastrófica e miserável que necessitava de intervenção. A autoridade médica, encarregada pelo poder de intervenção social, age na forma de uma “higienização” do espaço urbano e da sociedade. Os cuidados com o “corpo”, nesse sentido, eram parte integrante do conjunto de hábitos vinculados ao projeto higienista da época.

3.2. O ESPAÇO ESCOLAR E A EDUCAÇÃO FÍSICA: O CONTROLE DO CORPO E A ORDEM CAPITALISTA

A educação não surge nem se manifesta por acaso; a educação também não é, de modo algum, livre de interesses, valores, opiniões e crenças. A partir dessa linha de pensamento, compreende-se que a educação física assumiu posição importante no universo educacional pretendido no contexto do capital industrial, especialmente em relação às ações de disciplinamento dos sujeitos imersos no enquadramento educacional institucionalizado. O espaço escolar, nessa dinâmica, é considerado local privilegiado para essas ações.

²² Soares (2012) utiliza o termo “educação física” com iniciais em letra minúscula ao referir-se “aos cuidados corporais e higiênicos considerados pelos médicos como necessários à prevenção das doenças e à manutenção da saúde” (p. 20).

Com o reordenamento no processo de produção do sistema capitalista, as questões relacionadas ao trabalho – nas formas que ele assume sob as relações capitalistas de produção²³ – não poderiam deixar de ser colocadas como fundamentais no curso de intencionalidades que orientavam a organização educacional. Com isso, a educação do corpo – e sua relação com o mundo do trabalho – também se posicionava como essencial na manutenção da estrutura social e econômica daquele momento, ou seja, nas exigências de uma sociedade de classes.

Parece claro que a escola, enquanto espaço institucionalizado, se apresenta como ambiente propício para veicular uma série de determinações condicionadas conforme o projeto de certa sociedade – e momento específico. Nesse caso, as necessidades aliadas à mentalidade industrial configuravam um quadro que visava solucionar, de certo modo, as contradições inerentes ao modo de produção capitalista. Simplificando essa dinâmica: era indispensável promover a adaptação da sociedade – melhor dizendo, da grande massa formada predominantemente pela classe trabalhadora – frente às novas exigências do capital.

Para compreender melhor essa situação, é possível organizar os argumentos a partir da abordagem da educação em sua forma institucionalizada, mais precisamente no contexto escolar, e, nessa direção, a educação física pode ser contemplada em suas particularidades e articulada às transformações sociais e econômicas então ocorridas. Levando em conta o desenvolvimento do capitalismo, e seu triunfo visível no século XIX, não há como desvincular, independente da disciplina ou área do conhecimento, as influências recebidas por este fenômeno. Avanço da economia do capitalismo industrial, desenvolvimento da economia privada e garantia da ordem social burguesa eram, definitivamente, questões a serem observadas e incorporadas no projeto educacional, por meio de sua institucionalização escolar. Diante desse cenário, podem-se levantar três pontos fundamentais de análise: a) o espaço escolar como ambiente propício para a educação do corpo e determinações higiênicas; b) instrução como via de qualificação para o trabalho frente às novas exigências do capital; c) difusão da instrução às classes populares.

Pois bem, coordenando estes pontos destacados acima, pode-se atribuir que a escolarização serviu para adaptar parte significativa da população a estrutura e organização que se firmava por meio do avanço do setor industrial e do rápido crescimento populacional nas cidades – principalmente a partir da segunda metade do século XIX. Essa adaptação incorporou aspectos relacionados a uma “educação” que, segundo a corrente de pensamento

²³ Ver Braverman (1987); Marx (1996).

burguesa, não poderia ser deixada apenas no seio familiar. Era necessário, além da preocupação com a estrutura familiar²⁴, outro canal de conhecimentos – ligados aos interesses da classe dominante – que pudessem ser determinantes para a manutenção e continuação do sistema de capital industrial.

É coerente lembrar que a história da educação institucionalizada na sua forma escolar mantém estreita relação com a divisão da sociedade em classes. Com essa distinção de ordem social houve também uma divisão na forma de educação, isto é, uma educação para a classe proprietária e uma educação para a classe não proprietária (SAVIANI, 2007).

A partir do escravismo antigo passaremos a ter duas modalidades distintas e separadas de Educação: uma para a classe proprietária, identificada como a educação dos homens livres, e outra para a classe não-proprietária, identificada como a educação dos escravos e serviçais. A primeira, centrada nas atividades intelectuais, na arte da palavra e nos exercícios físicos de caráter lúdico ou militar. E a segunda, assimilada ao próprio processo de trabalho (SAVIANI, 2007, p. 155).

Relacionando esses apontamentos com o quadro analítico da educação física no contexto do capital industrial, se evidencia que os exercícios físicos incorporados na escola continuavam a refletir esta condição de sociedade de classes, claro que em abordagens distintas em cada momento histórico. Cabe notar que uma educação do físico na escola adquire um caráter público e universalista no âmbito do capital industrial, o que não significa que os filhos de operários tenham tido o mesmo tratamento em relação às classes dominantes.

Os exercícios físicos eram destinados à classe trabalhadora com objetivos relacionados ao melhoramento de sua condição de saúde e ao processo de disciplinamento corporal, tido como “ferramenta” essencial para o processo de produção e para novas relações que se estabeleciam entre proprietários e não proprietários dos meios de produção. Claramente, esse processo se desenvolve como determinante para as condições do momento em foco. Como explica Soares (2012, p. 28), “as políticas de educação escolar, juntamente com as políticas de saúde em suas expressões higienista e sanitarista, completam o cerco ao trabalhador”. De fato, a preocupação com a saúde da população nas questões educacionais era inevitável, pois:

²⁴ Ver Soares (2012) para maior aprofundamento sobre as políticas de intervenção familiar.

Quem diz cidade de meados do século XIX diz ‘superpovoamento’ e ‘cortiço’ e, quanto mais rápido a cidade crescesse, pior era em superpopulação. Apesar da reforma sanitária e do pequeno planejamento que ali havia, o problema da superpopulação talvez tenha crescido nesse período sem que a saúde ou a taxa de mortalidade tenham melhorado, se é que não pioraram de fato (HOBSBAWM, 2007, p. 295-296).

Diante dessas circunstâncias e de todo contexto de desenvolvimento da industrialização – especialmente na Inglaterra –, faz-se necessário retomar algumas questões brevemente contempladas na seção anterior. Desse modo, é interessante manter a atenção em dois pontos particulares: primeiro, se a força de trabalho estava sob condições que colocavam em risco sua capacidade de produção, os proprietários dos meios de produção também se colocavam em uma situação de alerta que, inevitavelmente, condicionava ao fato de tomar algumas precauções para reduzir ou mesmo evitar esse quadro perigoso para o processo de produção capitalista.

Nesse panorama se levanta o segundo ponto, que vale ressaltar, essencial para as análises desta pesquisa. Com base no estudo de Singer, Campos e Oliveira (1978), percebe-se claramente que os capitalistas tinham interesses para controlar essa situação, contudo, uma ação individual se colocava como contraproducente. Nessas condições, a intervenção do Estado se fez presente e configurava por meio de políticas e demais ações estatais, um ordenamento necessário para manter a reprodução do capital; as questões trabalhistas adquiriram papel importante no encaminhamento das intervenções estatais.

Embora as questões trabalhistas, os serviços de saúde institucionalmente legitimados e as políticas de ordem higienista e sanitarista fossem fundamentais para o desenvolvimento do capital, é possível considerar, dentro do conjunto de ações do Estado, uma fórmula essencial para manter a estrutura social capitalista: a instrução por meio das escolas públicas. Portanto, se a escola foi um local privilegiado para estas ações, não se torna exagero atribuir que a educação física foi, em sua particularidade, um mecanismo primordial para concretizá-las. Isso se deve ao fato da importância atribuída ao exercício físico no cuidado com a “saúde do corpo”.

No que tange especificamente o cuidado com o corpo e com a saúde física, o pensamento científico-higienista foi determinante, configurando-se como elemento imprescindível para a base educacional proposta. Pode-se inclusive dizer, baseado no estudo de Soares (2012), que o projeto de higienização da sociedade se manteve também como suporte para o conteúdo escolar. Nesse sentido, o conteúdo proclamado e instaurado na escola, visando uma suposta “educação para saúde”, por meio de ações preventivas e de

controle, desempenhava funções pontuais no processo de produção. Pode-se questionar que essas funções não estavam diretamente relacionadas ao processo de produção capitalista, contudo, facilmente se percebe sua dinâmica estratégica a esse respeito. Paradoxalmente, a educação física figurava como conteúdo indispensável para as ações relacionadas à saúde ao mesmo tempo em que assumia uma postura voltada à preparação e “adestramento” dos trabalhadores para situações de cargas horárias excessivas e de condições perversas dentro das fábricas. Certamente, essas ações ultrapassavam os muros da escola, e nem sempre explicitavam sua verdadeira intencionalidade, ou seja, essa preparação se apresentava como formação física e moral do trabalhador.

Assim, seguindo a organização proposta para a análise histórica, percebe-se um entrelaçamento entre as funções do espaço escolar, e mais especificamente da educação física, de “educar” para à saúde e de qualificar parte da população para o trabalho diante das exigências impostas. Portanto, além da preocupação com a saúde da classe operária, havia, também, a preocupação com a qualificação desta classe para cumprir as exigências do crescimento industrial. Como menciona Hobsbawm (2000, p. 66), “conseguir um número suficiente de trabalhadores era uma coisa; outra coisa era conseguir um número suficiente de trabalhadores com as necessárias qualificações e habilidades”.

Convém não esquecer que a degradação do trabalhador com as reformulações do processo de produção ocorridas nesse período não se davam apenas na dimensão “física” do ser humano, mas se estendiam também para a dimensão moral e intelectual. Esta constatação é elementar para compreender a instauração da educação como via de reorganização social de acordo com uma nova forma de produção da existência humana. Em síntese, a educação na sua forma escolar promoveu uma preparação física e moral conforme as pretensões da sociedade do capital; a classe trabalhadora, confinada em trabalhos repetitivos e destituída da intelectualidade utilizada em outros momentos, como na produção artesanal, chegou a um nível de estupidez que não cabia mais na organização social capitalista. Para isso:

A universalização da escola primária promoveu a socialização dos indivíduos nas formas de convivência próprias da sociedade moderna. Familiarizando-os com os códigos formais, capacitou-os a integrar o processo produtivo. A introdução da maquinaria eliminou a exigência de qualificação específica, mas impôs um patamar mínimo de qualificação geral, equacionado no currículo da escola elementar (SAVIANI, 2007, p. 159).²⁵

²⁵ Obviamente que o protagonismo industrial no âmbito da produção também necessitou de conhecimentos específicos para tarefas como manutenção, ajustes e demais atividades específicas no desenvolvimento industrial. O espaço para um preparo intelectual específico foi “ocupado pelos cursos profissionais organizados

Em relação à difusão da instrução às classes populares, deve-se ter em mente, ainda, que o panorama formado pelo processo de industrialização, especialmente nas grandes cidades e distritos fabris da Europa Ocidental e Central, gerava uma situação que, inevitavelmente, forçava a grande massa de trabalhadores a uma condição de revolução social, já destacada por Hobsbawm (2000). Também são perceptíveis as mudanças (realmente imensas) econômicas, políticas e sociais que se fizeram presentes no período que compreende fins do século XVIII – com destaque para a Revolução Francesa e a Revolução Industrial.

Num quadro de incontestável desigualdade, era notório que vários problemas estavam vinculados ao desenvolvimento capitalista. É sempre bom ressaltar que a economia capitalista industrial, apesar de seu triunfo nesse contexto, também vivenciou alguns tropeços: “suas mais sérias consequências foram sociais: a transição da nova economia criou a miséria e o descontentamento, os ingredientes da revolução social” (HOBSBAWM, 2000, p. 55). Como estratégias para suavizar esse quadro, o Estado assumiu responsabilidades que foram determinantes para conter os ânimos dos trabalhadores e evitar qualquer possibilidade revolucionária, ao mesmo tempo em que tentava consolidar o pensamento burguês e de sociedade capitalista. Os movimentos estratégicos foram efetivados, dentre outras ações, com a extensão da escolarização primária para as classes populares; o moderno proletariado industrial se colocava em cena e com ele novos rumos para os processos de instrução e, conseqüentemente, para a configuração da escolarização.

Particularmente em relação à educação física, se compreende que sua “necessidade histórica” – utilizando a expressão de Rosângela Aparecida Mello (2009) – não assumiu postura de neutralidade em relação aos aspectos políticos e sociais, mas, pelo contrário, sua conformação e prática foram conscientemente projetadas de acordo com pretensões higienistas e de controle social. Sua configuração como parte constitutiva de uma política estatal, na escola ou fora dela, manteve como foco de ação o processo de hierarquização, disciplinamento e normatizações adequadas a uma formação social capitalista. Com isso, portanto, a educação física foi/é produto e processo das novas relações sociais. Isto é, se por um lado seu surgimento (contemporâneo) foi fruto do desenvolvimento das contradições da vida social, seu movimento – ora como protagonista, ora como coadjuvante – certamente contribuiu para novos arranjos na conjuntura do ordenamento urbano-industrial.

Inegavelmente, em seu conjunto de ações, a educação física, como conteúdo educacional institucionalizado ou como intervenção fora do âmbito escolar, contribuiu como

no âmbito das empresas ou do sistema de ensino, tendo como referência o padrão escolar, mas determinados diretamente pelas necessidades do processo produtivo” (SAVIANI, 2007, p. 159).

mecanismo de importante valorização para questões antes esquecidas ou direcionadas apenas à determinada classe social. Contudo, inegável também, foi que sua colocação como “necessidade histórica” esteve intimamente vinculada aos interesses econômicos e políticos de determinada classe no poder.

Por fim, se percebe claramente que a educação física encontrou no contexto industrial europeu um ambiente propício para sua estruturação e aceitação enquanto prática destinada ao desenvolvimento de novas relações sociais. A influência desse movimento foi sentida diretamente em outras regiões fora da Europa, como veremos na próxima seção, com o estudo das bases históricas da educação física na América Latina, especificamente nos casos argentino e brasileiro.

3.3. A EDUCAÇÃO FÍSICA ESCOLAR NA ARGENTINA: CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS

Enquanto receptores, os países latino-americanos absorveram vasta influência das concepções e sistematizações da educação física moldada pelo contexto europeu de fins do século XVIII e, principalmente, do século XIX. Evidentemente, cada país latino-americano, a sua maneira, manteve os direcionamentos organizacionais da educação física conforme seus planos de ação e com características próprias. No entanto, embora com arranjos distintos, houve presença notável da concepção de educação física desenvolvida na Europa, seja ancorada nos ditames científico-higienista, da fisiologia, da medicina, da pedagogia, do caráter militar, enfim, da influência europeia na formação de uma educação física na América Latina.

Na Argentina, a educação física manifestou-se como conteúdo escolar nos currículos do Sistema Educacional em fins do século XIX (GALAK, 2012), período em que se pode empreender um esforço de compreensão à construção basilar de um conteúdo possível de ser incorporado à instituição escolar e, além disso, à institucionalização de seu ofício. Possivelmente, a Lei de Educação Comum nº 1420, de 1884, venha indicar, como ponto de partida, elementos fundamentais para esta compreensão, pois, como aponta Galak (2012), refletir sobre a história da educação física argentina implica entender inicialmente que sua origem é fundamentalmente marcada como educação física escolar e, nesse sentido, sua origem é paralela ao Sistema de Educação Nacional.

Estreitamente vinculados à educação do físico como conteúdo escolar institucionalmente aceito na Argentina, se desenvolvem os centros de formação profissional em educação física – articulação já contemplada na tese de doutoramento de Galak (2012). Os dois principais centros de formação profissional em educação física na Argentina das três primeiras décadas do século XX são: *Escuela de Gimnasia y Esgrima del Ejército* (adiante descrito como *Escuela del Ejército*) e o *Instituto Nacional Superior de Educación Física* (adiante descrito como INEF), sendo o primeiro fundado em 1897, e o segundo tendo sua institucionalização definitiva em 1912.

As questões relativas aos centros de formação profissional remetem a um ponto de especial interesse no entendimento das posturas assumidas pela educação física na Argentina, pois, se a educação do físico, como foi notável no cenário europeu do século XIX, manteve papel importante no curso de intencionalidades governamentais, como as intervenções médico-higienistas e a preparação de corpos saudáveis adequados ao contexto que se firmava, esse processo mobilizou, também na Argentina, uma série de tensões sobre que postura assumiria a educação física escolar neste país e qual seria seu principal referencial. Com isso, as instituições de formação profissional na área se colocariam nesse espaço de disputas como peças-chave para uma possível hegemonia doutrinária no campo da educação física argentina.

A Lei nº 1420, de 1884, não pode ser indicada como o fato que marcou inicialmente as práticas corporais aplicadas em um contexto educacional na Argentina. Contudo, vale a pena concentrar como opção de partida para o estudo de uma “educação do físico” no espaço escolar, por ser ela – Lei nº 1420 – uma forma mais concreta de se pensar a estruturação de uma educação física para a sociedade argentina. Esclarecendo este ponto, tendo como base o estudo de Galak (2012), dois aspectos merecem atenção: a) com seu aporte concentrado numa concepção de educação intelectual, moral e física, se evidenciam, de fato, que há, nesse universo educacional pretendido, um lugar destinado às práticas corporais como conteúdo relevante; b) esse espaço destinado à educação do físico como conteúdo institucionalmente aceito leva a crer que há, com efeito, uma necessidade de se pensar a estruturação e organização dessas práticas dentro da escola.

Nesse movimento se evidencia outra questão: a necessidade de professores para a incipiente disciplina e a conseqüente criação dos centros de formação profissional.

Vale destacar neste ponto que os primeiros professores do conteúdo de educação física foram nomeados pelo *Consejo Nacional de Educación*, no ano de 1883, isto é, antes mesmo da Lei nº 1.420. Em 1897, com a *Escuela del Ejército*, se coloca a pedra angular para o pensamento a respeito dos “professores de educação física”, processo que se materializou

somente em 1903 devido a sua demanda. Em 9 de março de 1903, Enrique Romero Brest²⁶ apela explicitamente para chamar as diferentes maneiras de educação do corpo nas escolas de “educação física” (GALAK, 2012). Cabe notar que a *Escuela del Ejército* foi o primeiro centro de formação destes profissionais (SCHARAGRODSKY, 2004a; GALAK, 2012), com características de formação militar, mas com clara atuação nas escolas civis.

A instrução proposta pela *Escuela del Ejército* era destinada, inicialmente, apenas aos membros da corporação militar, e, somente em 1901, foi permitido o ingresso de estudantes civis, contudo, mantendo a mesma lógica militar da instituição (GALAK, 2012). No ano de 1901 também tiveram início os cursos temporários de exercícios físicos ministrados durante as férias, sendo dirigidos por Enrique Romero Brest (SCHARAGRODSKY, 2004a, 2015). Chama a atenção neste ponto o fato de que a formação civil em educação física ocorreu num processo duplo e concomitante, tanto pelo ingresso de alunos civis na escola de formação militar como pela criação dos cursos temporários de exercícios físicos, ambos no ano de 1901.

Diante desse cenário, é certo que as últimas décadas do século XIX, com destaque para o contexto da Lei nº 1.420, foram marcantes para se pensar o lugar da educação física escolarizada na Argentina; uma narrativa que justificava esse lugar se firmava, como pode ser observado em Galak (2012), numa configuração *integralista*, positivista e higienista. Assim, pode-se compreender que as bases que estruturaram o conteúdo “educação física” na sua forma escolar foram conformadas por um processo de adequação política e pedagógica, isto é, essencialmente um conteúdo que estivesse enquadrado numa perspectiva de Estado-nação e, dessa forma, integrado às abordagens pedagógicas que sustentassem um Sistema de Educação Nacional na Argentina. Visualiza-se, então, uma necessidade que justificava a educação do físico na escola, e, como já estudado no contexto europeu, ela mantinha características de normatizações higiênicas, disciplinares e de preparação para um padrão de homem que viesse a ser o cidadão aceito e desejável por uma elite dominante, além de manter um sentimento patriótico, nesse caso específico, a conformação de uma “*argentinidad*”.

Nessa direção, como apontado anteriormente, as ações desenvolvidas pelos centros de formação profissional – *Escuela del Ejército* e o INEF – se caracterizaram como ponto fulcral não só para o entendimento da educação física na Argentina nas três primeiras décadas do século XX, como também, do ponto de vista histórico, para refletir sobre os

²⁶ Enrique Romero Brest (1873-1958) foi um médico argentino que teve ampla dedicação e atuação em questões relacionadas à educação física na Argentina, considerado, inclusive, o pai da educação física argentina.

direcionamentos que a educação física tomou até os dias atuais. Isso se estabelece pelo fato que envolve não somente os embates em torno das posturas epistemológicas assumidas nos centros de formação superior, mas, principalmente, pelas articulações políticas que foram determinantes para os encaminhamentos que nortearam a educação física escolar.

As tensões em torno da definição das práticas da educação física no espaço escolar se configuraram claramente por duas posições distintas e institucionalizadas – centros de formação superior –, conformadas pelas doutrinas “militarista” e “romerista”. Vale alertar que esta tese mantém foco no estudo das políticas públicas educacionais, assim, a preocupação se encaminha no sentido de compreender as orientações dessas políticas, a conjuntura de diferentes momentos na sociedade argentina e as expectativas levantadas em relação à educação física na escola, mais precisamente, qual o papel que teve a educação física escolar numa perspectiva de organização social e intenções governamentais. Desse modo, não se mantém como objetivo descrever séries e distintos exercícios corporais presentes nas propostas da *Escuela del Ejército* e do INEF, mas sim, de investigar e analisar os propósitos de sua prática e os condicionantes políticos na configuração de uma disciplina escolar – a educação física.

Seguindo essa perspectiva de pesquisa, vale esclarecer que a Argentina, em fins do século XIX, vivenciava um clima de consolidação de Estado-nação. A preparação física e a ginástica militar se destacavam, para determinados setores sociais, como práticas indispensáveis para transmitir certos valores morais e patrióticos, fundamentais na construção de uma nacionalidade. A escola foi uma das instituições encarregadas para essa finalidade, e, nessa conjuntura, os exercícios militares se instalaram na educação física em fins do século XIX e princípios do século XX. A ginástica militar estimulou um tipo de virilidade obediente, dócil e patriótica, configurando desse modo certo tipo de masculinidade (SCHARAGRODSKY, 2006), evidentemente ligada aos objetivos políticos da época.

O quadro formado pela crescente imigração ocorrida na Argentina em fins do século XIX também foi fator condicionante para os rumos da educação e, nesse caso particular, da educação física. Esse fenômeno, aliás, gerou uma preocupação referente à consolidação de uma identidade nacional. Atrelado a esse processo, pode-se dizer que a *Escuela del Ejército* desempenhou papel significativo no desenvolvimento de uma educação física escolar na Argentina. Seus graduados, por meio de uma formação que esteve estreitamente vinculada à preparação para defesa nacional e ao fortalecimento de uma ideologia patriótica e nacionalista, exerceram atividades no ambiente escolar, firmando assim um movimento com

pretensões de inserir práticas militares na educação estatal, entre elas, o ensino da ginástica militar nas escolas.

Por sua vez, o *Sistema Argentino de Educación Física*, criado por Enrique Romero Brest, se estabeleceu na escola primária argentina de maneira dominante durante as primeiras décadas do século XX (SCHARAGRODSKY, 2006, 2015), em efetiva oposição aos exercícios militares e ao sistema *scáutico*²⁷ escolar (SCHARAGRODSKY, 2006). A consolidação da proposta “romerista” como conteúdo dominante na escola argentina se deu por fatores de ordem epistêmica, político-educacional e no plano institucional de formação (SCHARAGRODSKY, 2004a, 2015). Isto é, uma articulação da autoridade atribuída a Romero Brest em relação à cientificidade de seu sistema de educação física, juntamente com sua visibilidade político-educacional²⁸ na área que, por sua vez, estava estreitamente vinculada à criação de cursos de formação docente, de início como cursos temporários de exercícios físicos e, posteriormente, depois de várias reconfigurações, se afirmando como *Instituto Nacional Superior de Educación Física*.

Scharagrodsky (2015) indica que o *Sistema Argentino de Educación Física* esteve constituído basicamente por três características que o definiram e o dotaram de sentido: sua cientificidade como único recurso à verdade; sua postura higienista como única forma de justificação racional; seu ecletismo como elemento distintivo em relação a outros sistemas de exercícios físicos imperantes. Porém, o pensamento de Romero Brest não ficou isento de modificações entre fins do século XIX e fins da década de 1930, como pode ser percebido no estudo de Aisenstein (2003), onde são exploradas as mudanças no pensamento de Brest, sobretudo no que diz respeito às tensões entre ciência e espírito, e, dessa forma, apontando possíveis alterações na sua concepção sobre a educação física como disciplina e de sua função social.

Pode-se dizer que o *Sistema Argentino de Educación Física* se caracterizou por uma postura pedagógico-científica, apoiada nos conhecimentos advindos da medicina, da higiene, da fisiologia e da pedagogia racional. “A fisiologia, a higiene e a pedagogia racional formam o tripé sobre o qual se apoiam as doutrinas do sistema”²⁹ (BREST, 1911 *apud* SCHARAGRODSKY, 2015, p. 160, tradução nossa).

²⁷ Ver Scharagrodsky (2006) para conhecimento sobre o *scoutismo* na Argentina.

²⁸ Enrique Romero Brest foi inspetor de educação física do Conselho Nacional de Educação (AISENSTEIN, 2003; SCHARAGRODSKY, 2004), posição que contribuiu, evidentemente, para sua visibilidade no panorama da política educacional na Argentina.

²⁹ “*La fisiología, la higiene y la pedagogía racional forman el trípode sobre el cual se apoyan las doctrinas del sistema*”.

Do ponto de vista de projeto de sociedade, em breve análise do plano “romerista”, é notável uma proposta de idealização de um corpo, de um modelo de homem argentino, com traços e características que viessem a reforçar o sentido de uma “*argentinidad*”. As orientações também definiram um ideal masculino e feminino, como observado nos estudos de Scharagrodsky (2004a, 2004b, 2006, 2015). Um arquétipo feminino foi desenvolvido e relacionado à maternidade, indicando certas práticas corporais com finalidades eugênicas. Um padrão de homem também foi posto nas orientações do *Sistema Argentino de Educación Física*, possivelmente com mais visibilidade, destinado à formação de um cidadão forte, viril, empreendedor, corajoso, persistente e disciplinado.

Entretanto, em meados da década de 1930, novos agentes sociais entraram em cena configurando um novo campo de disputas pelo espaço relacionado à educação física³⁰, concomitante ao declínio da figura de Romero Brest. Nessas circunstâncias, os professores militares, egressos da *Escuela del Ejército*, tiveram um papel central na reconfiguração da educação física por meio do controle de novas estruturas estatais, como a primeira *Dirección General de Educación Física y Cultura* do país, criada na Província de Buenos Aires em 1936, e o *Consejo Nacional de Educación Física*, criado em 1937; isto sob a influência de professores e figuras militares. É possível citar ainda, como parte desse processo, a criação da *Dirección General de Educación Física Nacional*, no ano de 1938. Nesse mesmo ano, o *Sistema Argentino de Educación Física* foi revogado das escolas argentinas (SCHARAGRODSKY, 2006).

No interior das propostas militarista e romerista, foi possível perceber claramente as influências europeias no desenvolvimento histórico da educação física na Argentina. Por um lado, é notável a significativa atuação de uma série de professores de nacionalidade italiana para a conformação da *Escuela del Ejército*, sendo parte deles graduados pela reconhecida *Escuela Magistral de Roma*; por outro lado, a corrente “romerista”, por meio do *Sistema Argentino de Educación Física* e dos processos de formação superior em educação física, teve conhecida influência dos sistemas europeus (apesar das críticas realizadas), com destaque pelo método sueco de ginástica, além de influências de fisiologistas europeus.

Segundo Scharagrodsky (2004b), até 1940 a educação física escolar na Argentina é contemplada por um conjunto de práticas, entre as quais se destacavam os exercícios e a

³⁰ As mudanças sociais e políticas ligadas ao golpe militar de 1930 – liderado pelo General José Félix Uriburu – desenharam um novo campo de disputas na regulação e controle dos corpos na Argentina (SCHARAGRODSKY, 2006).

ginástica militar, o *scouting*, as *rondas escolares*³¹ e, especialmente, o *Sistema Argentino de Educación Física*. O esporte até essa data foi excluído do contexto escolar, no entanto, fora dele, já era praticado por muitos homens. Porém, conforme assinala o autor, no período entre 1940-1990, as práticas dos esportes predominaram na educação física escolar argentina, em especial, nos últimos graus do nível primário.

É possível notar ainda, segundo os argumentos de Aisenstein (1998) e de Scharagrodsky (2004b), que devido aos questionamentos em relação ao *Sistema Argentino de Educación Física*, além da popularidade alcançada pelos esportes fora do espaço escolar e aos professores esportistas que iniciavam a atuação como docentes nas escolas oficiais argentinas, houve certo avanço do esporte na escola. Outro fator que pode ter contribuído para esse quadro se deve aos fortes vínculos no ambiente esportivo mantidos pelo primeiro Diretor do que seria a *Dirección Nacional de Educación Física*, César Vázquez – que não havia passado pela formação e pelas propostas romeristas (Aisenstein, 1998; Scharagrodsky, 2004b). Esses acontecimentos, entre outros, favoreceram a inserção gradativa do esporte no currículo escolar.

Aliás, o esporte serviu como recurso elementar na estratégia política do primeiro governo de Juan Domingo Perón (1946-1955). A educação física nesse período não só manteve sua importância enquanto conteúdo escolar, como também desfrutou de maior visibilidade se comparado ao apresentado em governos anteriores. As práticas vinculadas à educação física – em especial o esporte – eram consideradas como “instrumento eficaz na cooptação das massas e disciplinamento dos cidadãos, com vistas ao controle da mente e do corpo” (SCHEMES, 2007, p.1). Embora as políticas esportivas do governo Perón se configuravam intensamente fora do âmbito escolar, é inegável que as repercussões desses movimentos também influenciavam as orientações curriculares da educação física escolar. Segundo Drumond (2009),

Na argentina peronista, as crianças deveriam ser iniciadas nas práticas esportivas ainda na escola. Em 1953, o Estado estabeleceu uma organização de estudantes secundaristas chamada *Unión de Estudiantes Secundarios* (UES), que reunia estudantes sob o pretexto da prática de esportes e atividades físicas. Em seu curto tempo de existência sob o governo peronista, a UES se tornou rapidamente uma entidade de alcance nacional e edificou instalações por todo o país, como o teatro Juan Domingo Perón, na capital federal (DRUMOND, 2009, p. 406).

³¹ Exercícios físicos associados com cantos.

Um trecho de Juan Domingo Perón – considerado o “Primeiro Desportista” argentino –, contido em “A força é o direito das Bestas”, de 1956, relata o lugar privilegiado das práticas esportivas no contexto argentino da época:

Nos ginásios de esportes, que complementavam a organização, dever-se-ia fortalecer e desenvolver o corpo e exercitar as virtudes viris, a coragem individual, a solidariedade e o espírito de equipe, mediante exercícios e provas apropriadas. A antiga ginástica, aborrecida e em geral inoperante, devia ser substituída pela prática esportiva, entusiasta e ativa, semelhante às manifestações próprias do povo (PERÓN, 1956, apud SCHEMES, 2007, p. 1).

Outro ponto marcante na política esportiva de Perón, com destaque para a atuação social de sua esposa, Eva Perón, se firmava pela realização anual dos “Campeonatos Infantis Evita” de Futebol (que mais tarde contemplariam outras modalidades esportivas). Nessa representação de união, todo o equipamento necessário era disponibilizado pelo governo e os eventos contavam com ampla participação de crianças de todo o território nacional. Perón e Evita também marcavam presença nas finais destes campeonatos, que aconteciam em grandes estádios da Argentina (SCHEMES, 2007; DRUMOND, 2009). O fenômeno esportivo estava tão vinculado ao governo peronista que, além de seu contorno moral, de potencial físico e de integração nacional, desenvolveram-se, ainda, realizações de obras e preparação de melhores infraestruturas esportivas, organização de competições – como explicitado anteriormente – e, como contemplado no estudo de Galak e Orbuch (2015), a exaltação dos atletas como representantes de uma nação forte – servindo de referência para o conjunto da população.

No que se refere à visão de Estado apresentada no governo peronista, observa-se uma intervenção estatal ampliada em diversas dimensões sociais (DRUMOND, 2009), e o esporte, por sua vez, foi designado como elemento de importante ligação entre o governo Perón e a sociedade civil. Nesse período, “o Estado designava aparelhos que tinham como objetivo organizar, patrocinar, promover e controlar as atividades esportivas nacionais” (DRUMOND, 2009, p. 399), o que pode ser considerado como fato inovador em relação às políticas esportivas na Argentina e ao seu impacto na formação de uma identidade nacional, isto é, na “Nova Argentina” de Perón.

Com o golpe de 1955, se assistiu uma redução significativa do apoio Estatal em relação ao esporte. No âmbito escolar, o panorama formado entre os anos 1940-1990, aponta o esporte como conteúdo predominante na educação física escolar. Certamente não se

desconsidera as mudanças econômicas, políticas e sociais, como também as reconfigurações³² e intencionalidades da prática escolar da educação física. Nesse período, a Argentina vivenciou momentos de governos ditatoriais e um processo de redemocratização na década de 1980, o que, de fato, influenciou os rumos do contexto educacional, principalmente se visualizado do ponto de vista político.

Para retratar as influências políticas no que concerne à educação física e os esportes, é possível indicar, apropriando-se dos Jogos Infantis Evita como exemplo, que no Golpe de Estado que derrubou o Presidente Juan Domingo Perón, em 1955, se cancela a realização dos referidos Jogos. Esse evento retornou somente em 1973, com o volta de Perón à Presidência da Argentina. Com o Golpe de Estado de 1976, os Jogos Evita voltaram a ser interrompidos, retornando somente no ano de 2003, durante o governo de Néstor Kirchner, momento em que o esporte se converte em uma política de Estado³³.

Ainda no âmbito esportivo, se tem a Lei nº 20.655 de “promoção de atividades esportivas em todo o país”, promulgada em 2 de abril de 1974.

Outro exemplo pode ser atribuído às perspectivas da década de 1980, onde são perceptíveis certas mudanças em relação à concepção de educação física e sua prática. Algumas críticas são direcionadas à maneira de conceber o corpo até então; preocupações em questões de gênero e ampliação de ofertas esportivas para as mulheres também foram pontos levantados nesse novo cenário. Enfim, foi se contemplando uma educação física com aspectos mais críticos do que já se tinha observado, o que não implicou necessariamente em uma mudança significativa no modo de se compreender a educação física dentro das políticas educacionais.

3.4. A EDUCAÇÃO FÍSICA ESCOLAR NO BRASIL: CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS

A educação física escolar no Brasil, assim como na Argentina, também foi influenciada pelos métodos e sistemas ginásticos europeus, em especial o alemão, o sueco e o francês, e pelas práticas esportivas modernas (no conjunto de abordagens desenvolvidas pela

³² Pode-se apontar a influência da psicologia educacional e da pedagogia na educação física. Para mais detalhes, ver Scharagrodsky (2004b).

³³ Dados disponíveis em: <<http://www.juegosevita.gob.ar/historia/hitos/>> Acesso em: 06 de out. 2016.

elite inglesa). A constituição de uma disciplina com foco nas práticas corporais no contexto escolar brasileiro passou por distintas transformações, sendo sua trajetória condicionada por determinantes socioeconômicos e, dessa forma, organizada de acordo com certos interesses políticos ao longo de sua história.

Sem desconsiderar as atividades precedentes, optou-se por selecionar a década de 1850 como período interessante para se iniciar os estudos da história da educação física escolar brasileira, mais precisamente, partindo da influência exercida pela Reforma Couto Ferraz, de 1854. Segundo Saviani (2013, p. 130), coube a Luiz Pedreira do Couto Ferraz, então ministro do Império, a função de baixar o Decreto n. 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854, que aprovou o “Regulamento para a reforma do ensino primário e secundário do Município da Corte”, que ficou conhecido como “Reforma Couto Ferraz”.

Este ponto de partida se justifica pelo fato dessa reforma, mesmo sendo dirigida ao município da Corte, ter exercido influência para as diversas províncias do Império. Ressalta-se que, “além do efeito-demonstração e do caráter de modelo que, durante todo o império, a legislação do município da Corte teve para as províncias, o Regulamento de 1854 explicitamente buscava alcançar a instrução pública provincial [...]” (SAVIANI, 2013, p. 131). Ainda, conforme indica Saviani (2013), outro ponto fundamental desse Regulamento diz respeito à adoção do princípio da obrigatoriedade do ensino³⁴, que, no caso desta pesquisa, se coloca como condição primordial para se compreender as questões referentes ao lugar da educação física escolar no Brasil, visto que sua presença figurava nesse Regulamento, ainda sob a denominação de ginástica.

Todavia, cabe alertar que na prática a educação física não teve, de fato, a efetiva obrigatoriedade enquanto disciplina escolar, sendo seu alcance limitado – no que se refere ao território nacional – até a década de 1930, além de sofrer distintas intervenções por meio de formulações legais – levando em conta a divisão político-administrativa brasileira³⁵. Ainda assim, alguns episódios podem ser considerados marcantes para esta investigação no que diz respeito ao período compreendido entre as décadas de 1850 e 1930, com destaque para o parecer de Rui Barbosa, no ano de 1882, e para os estudos de Fernando de Azevedo.

³⁴ É coerente esclarecer que este fato diz respeito aos habitantes livres, pois os escravos estavam excluídos do acesso às escolas (SAVIANI, 2013), o que se apresenta, com efeito, como circunstância limitadora para este estudo, já que não se pode falar, nessa época, em uma educação física escolar para a população brasileira.

³⁵ Para maior aprofundamento sobre os acontecimentos relacionados à educação física no período citado, ver Marinho (1952a, 1952b).

Rui Barbosa³⁶ foi personagem notável no desenvolvimento da educação física brasileira, inclusive, em escritos de Inezil Penna Marinho, lhe foi atribuído o título de Paladino da educação física no Brasil (MARINHO, 1980). Seus pareceres sobre reformas do ensino tiveram ampla repercussão no que diz respeito à educação física, já contemplados em diferentes estudos históricos sobre a área em questão (MARINHO, 1952a, 1980; BETTI, 1991; CASTELLANI FILHO, 2005; SOARES, 2012;). O parecer de 1882 foi, certamente, um fato que marcou a história da educação física no Brasil. Nas palavras de Marinho,

O principal acontecimento de 1882 e quiçá de todo o período Brasil-império é o célebre parecer de Rui Barbosa. A 12 de setembro, realiza-se na Câmara dos Deputados a sessão em que se discute o projeto n. 224, “Reforma do Ensino Primário e Várias Instituições complementares da Instrução Pública”. A Rui Barbosa, como membro da Comissão de Instrução Pública coube relatar e opinar sobre o assunto (MARINHO, 1952a, pp. 129-130).

Na obra de Marinho (1952a, pp. 131-153) está transcrito na íntegra o conteúdo do Capítulo VII, § 1º, encimado pela epígrafe “Da Educação Física”, do referido parecer. Para as pretensões desta tese, merece ser transcrito trecho da parte final do parecer de Rui, como segue:

Em suma, eis o pensamento do projeto:

- 1.º Instituição de uma seção especial de ginástica em cada escola normal.
- 2.º Extensão obrigatória da ginástica a ambos os sexos, na formação do professorado e nas escolas primárias de todos os graus, tendo em vista, em relação à mulher, a harmonia das formas feminis e as exigências da maternidade futura.
- 3.º Inserção da ginástica nos programas escolares como matéria de estudo, em horas distintas das do recreio, e depois das aulas.
- 4.º Equiparação, em categoria e autoridade, dos professores de ginástica aos de todas as outras disciplinas.

Cabe notar, em relação ao parecer de Rui Barbosa, seu apelo à fisiologia e ao pensamento higienista para argumentar em favor da necessidade da educação física³⁷ como

³⁶ Rui Barbosa de Oliveira (1849-1923) foi um político e destacado intelectual brasileiro. Ganhou prestígio como orador, jurista e jornalista, e foi, por duas vezes, candidato à presidência da República (FUNDAÇÃO CASA DE RUI BARBOSA, 2016).

³⁷ Importante notar que o autor utiliza o termo “Educação Física” em seu parecer, assim como, regularmente, utiliza o termo “ginástica”.

conteúdo indispensável para a educação desejada. Rui Barbosa também se mostrou, em diversos momentos, um exímio comparatista, demonstrando em seu parecer, com rigorosidade argumentativa, elementos que sustentavam a presença da educação física em diferentes contextos, incluindo o europeu. Aproveitando estas considerações e, seguindo a análise do parecer, em breve jogo comparativo entre o cenário argentino e brasileiro de fins do século XIX, observa-se claramente a concepção de educação intelectual, moral e física presente nos discursos de ambos os países³⁸; a educação física indica, ainda considerando as concepções do parecer, um direcionamento de virilidade, hábitos morais, saúde das novas gerações, incluindo, em relação à mulher, uma preocupação com aspectos da maternidade futura.

Fernando de Azevedo, reconhecido estudioso de questões educacionais no Brasil e membro do movimento escolanovista, também dedicou parte de seus estudos ao assunto da educação física³⁹. Na obra “Da educação física” – cuja 1. edição é de 1916 – , como o próprio título sugere, Azevedo (1960) empregou elementos que versavam sobre a área em questão. Segundo Soares (2012), a cultura atlética ou educação física era para Fernando de Azevedo um importante recurso eugênico e,

Atribuindo papel de destaque ao médico nos debates em torno de qualquer problema nacional, particularmente naqueles referentes à educação e à Educação Física, Fernando de Azevedo, assim como Rui Barbosa, em conjunturas específicas, acreditava ser possível viabilizar o progresso e o desenvolvimento do país através de um rígido controle da saúde e de uma ampla campanha de educação do povo, campanha esta que se traduziu no movimento escolanovista (SOARES, 2012, p. 104).

A leitura dos documentos e estudos históricos relativos à educação física escolar, no período entre 1850 e 1930, permite visualizar uma forte influência do pensamento médico-higienista (SOARES, 2012) e o processo de escolarização projetado pelos médicos (PAIVA, 2004), que direcionavam a educação física como condição fundamental na regeneração e no revigoramento da raça brasileira (SOARES, 2012), evidentemente, contemplando uma educação moral – de acordo com o ordenamento difundido pelo pensamento burguês da época. Ainda é importante ressaltar, no panorama estudado, as relações da educação física

³⁸ É possível observar, nesse sentido, que Herbert Spencer – com sua obra “Educação Intelectual, Moral e Física” – figurou como um dos autores referenciados no parecer de Rui, sendo que Spencer também se apresentou como referência no contexto educacional argentino da época.

³⁹ Para maior aprofundamento sobre a atuação de Fernando de Azevedo, ver Saviani (2013, p. 206-216) e, especificamente em relação à educação física, ver Soares (2012, p. 99-111).

com o militarismo, onde é possível indicar, como via de exemplo, as atividades físicas desenvolvidas nas escolas militares, com destaque para a esgrima, a ginástica e a natação⁴⁰.

Em relação à influência militar na educação física brasileira, destaca-se a criação da Escola de Educação Física da Força Policial do Estado de São Paulo, que tem seus primeiros passos em 1902 (MARINHO, 1952b) quando Dias de Campos fundou uma escola de esgrima numa dependência no Quartel da Luz, denominada de “Escola de Esgrima, de Espada, de Florete e de Sabre” (SÃO PAULO, 2016). Segundo informações obtidas na página *on line* da Polícia Militar do Estado de São Paulo, “em 03 de março de 1910, por determinação do Aviso nº 185, da Secretaria da Justiça, foi oficializada a criação de um ‘Curso de Esgrima e Ginástica’ na Força Pública, que pudesse habilitar militares pátrios a ministrar aulas de educação física para a tropa (SÃO PAULO, 2016), sendo considerado o primeiro curso de formação de professores de educação física do país.

Interessante neste ponto, comparativamente ao contexto argentino, é que a *Escuela de Gimnasia y Esgrima del Ejército* também é apontada como o primeiro centro de formação profissional em educação física na Argentina, isto é, contemplando uma formação de base militar nos dois países em questão. Houve de certa forma, nos dois países, influências de mestres d’armas italianos, entretanto, no cenário brasileiro, provavelmente a maior influência se materializou com a chegada em São Paulo da Primeira Missão Francesa de Instrução Militar, no ano de 1906, tendo como incumbência instruir a Força Pública, remodelando sua organização antiquada (SÃO PAULO, 2016). Ainda, no que diz respeito à estreita relação entre os militares e a educação física no Brasil, vale apontar a Portaria do Ministério da Guerra, de 10 de janeiro de 1922, que criou o Centro Militar de Educação Física (que só veio a ser instalado anos mais tarde).

O período após os anos 1930 indicou vastas mudanças no universo educacional brasileiro. Essa reorganização educacional esteve estreitamente ligada ao projeto de hegemonia da burguesia industrial que se desenvolvia e, naturalmente, nas influências decisivas exercidas na elaboração das políticas governamentais. É a partir desse período que se observam políticas claras de transição de um modelo agrário-exportador para uma sociedade urbano-industrial.

As mudanças na área educacional são notáveis, sem demora, com o governo provisório empossado em 1930, sendo uma das primeiras medidas a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, tendo como ministro Francisco Luís da Silva Campos. “Já no

⁴⁰ Ver Marinho (1952a, 1952b).

primeiro semestre de 1931 o ministro da Educação e Saúde Pública baixou um conjunto de sete decretos, conhecidos como Reforma Francisco Campos” (SAVIANI, 2013, p. 195), que trataram da reforma do ensino secundário, comercial e superior. O Conselho Nacional de Educação também esteve inserido nesse conjunto de decretos, tendo sido criado pelo Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931. Para Saviani (2013), se torna claro, com essas medidas, a orientação do governo de ocupar-se da educação como questão nacional.

Nessa Reforma, como pode ser observado no Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931, que dispõe sobre a organização do ensino secundário, os exercícios de educação física eram obrigatórios, nos estabelecimentos de ensino secundário, para todas as classes; a higiene escolar também é destacada no referido Decreto. Na reforma do ensino comercial, não se fez menção à educação física (BETTI, 1991).

No conjunto de mudanças educacionais ocorridas no primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945), ainda vale destacar (certamente sem esgotar o estudo de fatos educacionais importantes ocorridos nesse período), com foco na educação física escolar, a Constituição de 1937 e as Reformas Capanema.

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937, estabelece explicitamente, no seu art. 131, a obrigatoriedade da educação física, do ensino cívico e o de trabalhos manuais em todas as escolas primárias, normais e secundárias (BRASIL, 1937). Logo na sequência, é visto de forma clara a intenção em relação à disciplina moral e o adestramento físico, de caráter vinculado à produção capitalista vivenciada naquele momento e ao nacionalismo difundido no governo Vargas. Cabe, nesse sentido, citar o art. 132 que diz:

O Estado fundará instituições ou dará o seu auxílio e proteção às fundadas por associações civis, tendo umas; e outras por fim organizar para a juventude períodos de trabalho anual nos campos e oficinas, assim como **promover-lhe a disciplina moral e o adestramento físico**, de maneira a prepará-la ao cumprimento, dos seus deveres para com a economia e a defesa da Nação (BRASIL, 1937, grifo nosso).

Na década de 1930, se percebe a ideia de uma política nacional de educação, sendo para Fernando de Azevedo, como indica Saviani (2013), a Constituição de 1937 o ponto culminante da política nacional de educação e cultura. No mesmo ano de 1937, com a Lei nº 378, de 13 de Janeiro, que dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública, é criada a Divisão de Educação Física (DEF). Nas circunstâncias do Estado Novo, não se pode deixar de mencionar a postura centralizadora adotada pelo Ministério da Educação e Saúde –

denominação assumida após a Lei nº 378; condição que estava absolutamente ligada à centralização de poder característica da Era Vargas.

No contexto ditatorial do Estado Novo, a educação física teve seu lugar garantido, obviamente ligado ao espírito governamental de Getúlio Vargas, sendo contemplada como prática educativa obrigatória até a idade de vinte e um anos, nas leis orgânicas do ensino industrial, secundário e comercial, no seio das conhecidas Reformas Capanema. Ainda, nesse conjunto de reformas, se inclui o Decreto-lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942, que criou o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI). Com Gustavo Capanema Filho à frente do Ministério da Educação e Saúde, além das reformas citadas anteriormente, foi fundado o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), instituída a Universidade do Brasil e, especificamente relacionado à educação física, foi criada a Escola Nacional de Educação Física e Desportos, vinculada à referida Universidade, no ano de 1939.

No ano de 1946, já com a queda de Vargas, as reformas continuaram e a educação física se manteve nas leis orgânicas do ensino primário, normal e agrícola (Decreto-lei nº 8.529 e Decreto-lei nº 8.530, de 2 de janeiro de 1946; Decreto-lei nº 9.613, de 20 de agosto de 1946, respectivamente) Precisamente, no caso do ensino primário fundamental, a educação física esteve presente no curso primário elementar e complementar; nas disciplinas do curso primário supletivo, a educação física não era citada.

Relacionado a esse conjunto de reformas, como informação complementar, destaca-se o Decreto-lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946, que dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). Referente às leis orgânicas do ensino primário e do ensino normal, Cury (2011, p. 362) assinala que “essas duas, pelo seu título, pela sua destinação e pelo sentido federativo do País, definiam orientações para áreas até então sob direção dos Estados”.

Esse quadro indica que a trajetória da educação física na escola, até meados da década de 1940, esteve prioritariamente aplicada no que concerne ao ensino secundário, o que de fato, não foge das indicações legais visualizadas até o momento. Embora a Constituição de 1937 tenha estabelecido a obrigatoriedade da educação física em todas as escolas primárias, normais e secundárias, na prática, como já foi apontado no estudo de Betti (1991), no ensino primário ela não era efetivada em nível nacional, considerando que alguns poucos estados mantinham as atividades de educação física. No caso do ensino secundário, a grande maioria dos estabelecimentos cumpria as exigências legais relacionadas à educação física. Essa situação indica que a ênfase dada ao ensino secundário na política educacional do primeiro governo Vargas, teve implicações diretas na inserção da educação física como conteúdo

escolar no contexto educacional brasileiro, isto é, favorecendo sua atuação no ensino secundário se comparado aos demais níveis de ensino.

A educação física, como vem sendo apontado constantemente nesta pesquisa, adquiriu uma função que esteve atrelada ao projeto político pretendido, nesse caso, nos moldes estipulados pelo governo Vargas. Juntamente com a educação moral e cívica, a educação física foi componente fundamental de uma proposta educacional configurada por objetivos claros de imprimir um sentimento de exaltação da nacionalidade e de moralidade à sociedade brasileira. Enfim, como era explícito na Constituição de 1937, promover para a juventude “a disciplina moral e o adestramento físico, de maneira a prepará-la ao cumprimento, dos seus deveres para com a economia e a defesa da Nação” (BRASIL, 1937).

Outro acontecimento marcante em relação à política educacional brasileira, após longa batalha de posições em torno da centralização/descentralização e dos conflitos entre os defensores da escola pública e os privatistas (CURY, 2011; SAVIANI, 2013), se deu com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). A primeira LDB, de nº 4.024, promulgada em 20 de dezembro de 1961, “buscou organizar, em um só ordenamento, todas as iniciativas concernentes à educação nacional como um todo” (CURY, 2011, p. 363). A obrigatoriedade da educação física nos cursos primário e médio, até a idade de 18 anos, foi destacada no art. 22 da referida lei.

No período situado entre a implantação do regime ditatorial, em 1964, e o processo de redemocratização dos anos 1980, a educação física, se ajustando as reconfigurações políticas, que por sua vez se adequaram ao modelo econômico, foi recurso utilizado, novamente de acordo com a intencionalidade governamental do período em questão, para o projeto de sociedade pretendido. “A implantação do Regime Militar em 1964, com todo o cerceamento às liberdades, trouxe uma profunda remodelação no sistema político, aprofundando um modelo de desenvolvimento atrelado ao crescimento econômico então vigente” (CURY, 2011, p. 364).

De maneira perceptível, as mudanças na política educacional foram orientadas conforme o modelo político-econômico projetado, isto é, mantendo o espírito da “segurança nacional e desenvolvimento econômico”. Nessa linha de pensamento, é coerente ressaltar a participação externa, em especial dos Estados Unidos da América (EUA) – tal como ocorreu na economia –, na política educacional; esse fato se caracterizou, por exemplo, com os acordos MEC-USAID. No âmbito das reformas educacionais do período compreendido pelo regime ditatorial, são postos em relevo a Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, conhecida como a Lei da Reforma Universitária, e a Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixou as

Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, reformulando a LDB (Lei nº 4.024, de 1961). Para Saviani, com a aprovação da Lei 5.692/1971, “buscou-se estender essa tendência produtivista a todas as escolas do país, por meio da pedagogia tecnicista, convertida em pedagogia oficial” (SAVIANI, 2013, p. 365).

Especificamente em relação à educação física, no contexto de mudanças educacionais, alguns fatos despertam atenção, como sua obrigatoriedade estendida a todos os níveis e ramos de escolarização – por força do Decreto-lei nº 705, de 25 de julho de 1969 – (CASTELLANI FILHO, 2005), com predominância esportiva no ensino superior; sua presença, juntamente com o desporto, na Lei nº 5.540 (Reforma Universitária); e claro, sua obrigatoriedade estabelecida na Lei nº 5.692.

A educação física nesse período foi caracterizada pelas práticas esportivas como conteúdo predominante no ambiente escolar. Houve, nesse quadro, uma orientação relacionada à aptidão física. Na escola, a iniciação esportiva se fazia presente, especialmente a partir da quinta série de escolarização, e fora dela, a ênfase se voltava ao esporte de alto rendimento. Turmas organizadas por distinção de sexo e, de certo modo, pela seleção relacionada à aptidão física, faziam parte da configuração da educação física no espaço escolar. Ponto marcante também se deve, segundo relatos de Betti (1991), à expansão dos cursos superiores de educação física na década de 1970.

Carvalho (2008), ao relatar alguns aspectos do governo Médici (1969-1974), contribui para clarificar a importância destinada ao esporte (de alto rendimento) como elemento precioso no projeto de “Brasil potência”. Dessa forma, sua abrangência na escola e fora dela se tornou fator estratégico no plano da política governamental. O governo Médici, diz Carvalho:

[...] ao mesmo tempo que reprimia ferozmente a oposição, apresentava-se como fase de euforia econômica perante o resto da população. Foi também o momento em que o Brasil conquistou no México o tricampeonato mundial de futebol, motivo de grande exaltação patriótica de que o general soube aproveitar-se para aumento da própria popularidade (CARVALHO, 2008, p. 168).

Foi também durante o governo Médici, por meio do Decreto nº 69.450, de 1 de novembro de 1971, que várias determinações relacionadas à educação física foram estabelecidas, ressaltando em seu texto as características apontadas anteriormente⁴¹.

⁴¹ Decreto nº 69.450, de 1 de novembro de 1971: Regulamenta o art. 22 da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e alínea c do art. 40 da Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968 e dá outras providências.

É certo que não se ignora o cotidiano escolar em suas distintas particularidades, a ação dos sujeitos em relação ao regime vigente e, sobretudo, aos aspectos conflituosos ocorridos na sociedade (OLIVEIRA, 2002). Contudo, vale esclarecer que o panorama apontado foi construído por meio das determinações legais estabelecidas no período estudado, o que, de certo modo, nos fornece base aceitável para as considerações realizadas.

O enfraquecimento gradual do regime ditatorial e a crescente mobilização pela democratização da sociedade brasileira proporcionaram um cenário de exaltação popular acompanhado pelo sentimento de esperança no reordenamento político e social. Nesse sentido, a década de 1980 se caracterizou por um processo mais evidente de questionamentos e participação de vários segmentos da sociedade. Esse movimento, conseqüentemente, gerou debates em relação às orientações pedagógicas e ao formato das políticas educacionais então vigentes no país. O universo teórico-prático adotado pela educação física, nessa dinâmica, também foi alvo de críticas que agora se tornavam explícitas. As repercussões se conformavam em torno da forma como a educação física era concebida na escola e fora dela; diferentes visões se manifestavam e assumiam uma postura crítica em relação às orientações hegemônicas que configuravam a educação física até então.

Juntamente com as críticas dirigidas ao modo de atuação da educação física na escola, emergiram propostas que vislumbravam uma prática educativa diferenciada, com intenções claras de transformação educacional. Esse processo pode ser atribuído, dentre outros fatores, ao aumento da produção científica crítica desenvolvida no âmbito das Universidades, em especial, nos programas de pós-graduação; a divulgação das ideias pedagógicas contra hegemônicas em congressos, revistas e outros canais de circulação do conhecimento; o fervor em torno da redemocratização; e o possível desgaste da abordagem predominante da educação física e do fenômeno esportivo inserido na instituição escolar.

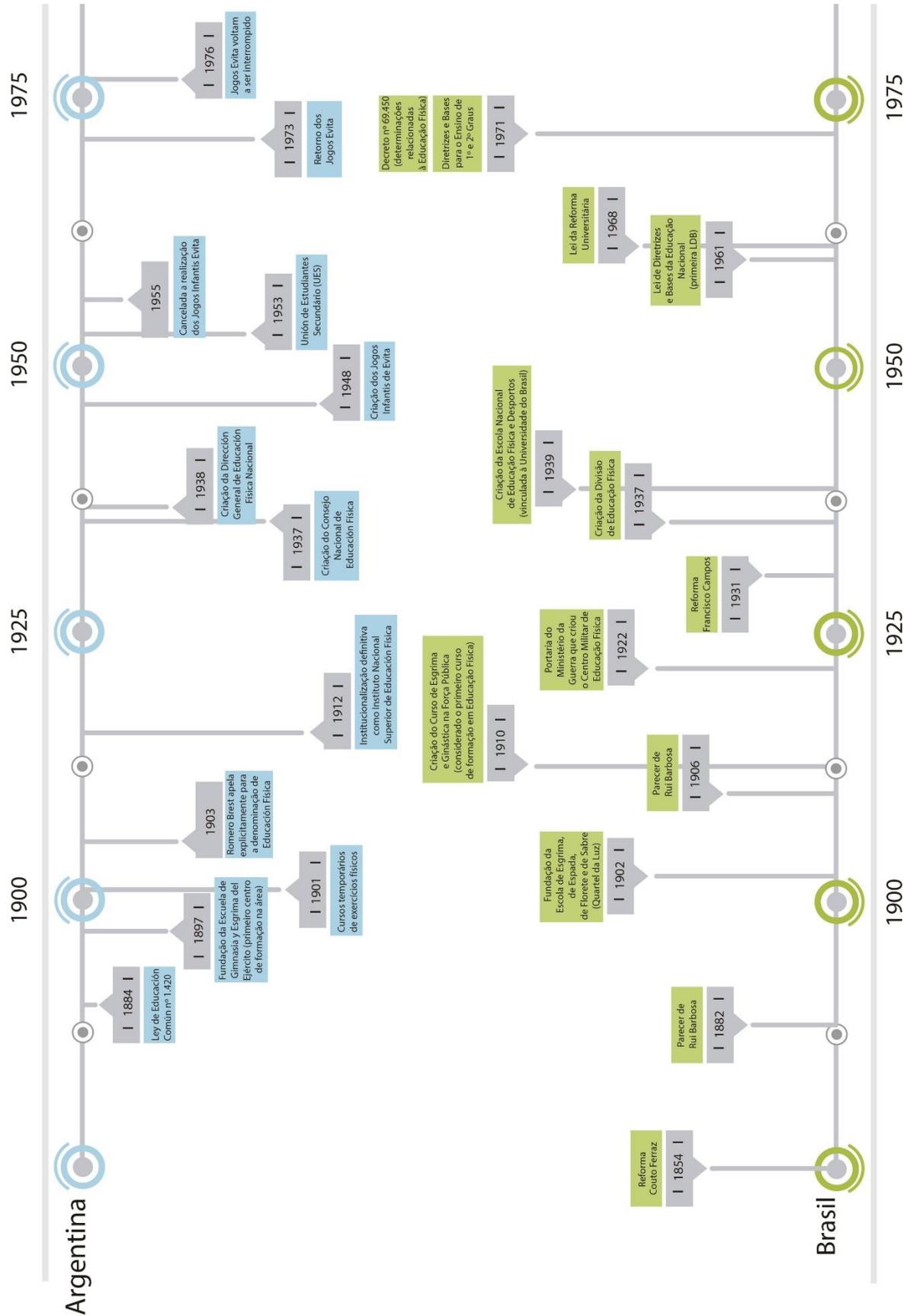
Nesse movimento, cabe destacar algumas concepções que exerceram influências em relação à educação física escolar, entre elas a Concepção Desenvolvimentista (TANI et al, 1988); Concepção Construtivista (FREIRE, 1992); Concepção Crítico-Superadora (COLETIVO DE AUTORES, 1992); Concepção Crítico-Emancipatória (KUNZ, 1991).

Inegavelmente, as manifestações de novas possibilidades pedagógicas, incluindo as perspectivas críticas da educação física, representaram um avanço qualitativo para a área. Contudo, resta saber qual o papel atribuído à educação física escolar no contexto das políticas públicas educacionais a partir desses questionamentos realizados.

3.5. BALANÇO HISTÓRICO E COMPARATIVO: A EDUCAÇÃO FÍSICA ESCOLAR NA ARGENTINA E NO BRASIL

Para facilitar o exercício comparativo do percurso histórico da educação física escolar na Argentina e no Brasil, desenvolveu-se uma linha do tempo contendo episódios expressivos que influenciaram sua trajetória no contexto das políticas educacionais. Essa estratégia comparativa se baseia na ideia de ilustrar fatos ocorridos em diferentes tempos e lugares sobre o mesmo fenômeno educacional, isto é, como a educação física foi adquirindo seu espaço no ambiente educacional institucionalizado. A partir da linha do tempo, que é apresentada a seguir, se expõe o balanço histórico comparativo dos casos argentino e brasileiro.

Figura 1 - Linha do tempo: educação física escolar na Argentina e no Brasil



A partir da segunda metade do século XIX, se observa com mais evidência os debates acerca das práticas corporais e seu devido posicionamento enquanto conteúdo educacional no ambiente escolar argentino e brasileiro. No contexto das políticas educacionais, a “educação do físico” se inseria, ainda sem a certeza de seu papel, como elemento constitutivo de um projeto educacional articulado com a organização dos Estados nacionais. Esse movimento não se deu de maneira tranquila: as disputas giravam em torno de sua necessidade, orientação e sistematização no âmbito escolar.

No caso brasileiro, apesar da década de 1850, especialmente no marco da Reforma Couto Ferraz, ser indicada como período propício para o início do estudo do desenvolvimento histórico da educação física escolar formalizada, sua efetiva implantação como prática educacional obrigatória em nível nacional não se estabeleceu legalmente até a década de 1930. Ou seja, apesar do caráter de modelo e a influência que a legislação do município da Corte exercia para as províncias, a Reforma Couto Ferraz não indica, necessariamente, que suas determinações foram seguidas em âmbito nacional. Com efeito, fica difícil falar em uma educação física escolar nacional obrigatória até a década de 1930.

Em contrapartida, na Argentina, com a Lei de Educação Comum nº 1420, de 1884, a educação física começa a figurar como componente escolar importante para a sociedade argentina; sua prática é considerada fundamental e seu espaço vai se estabelecendo de acordo com o Sistema de Educação Nacional. Comparativamente, embora o ponto de partida para o estudo da educação física escolar no Brasil ser indicado como anterior ao argentino, efetivamente, no que tange uma dimensão nacional, a Argentina estabelece, com a Lei 1420, concretamente uma educação física escolar nacional anterior ao caso brasileiro.

Percebe-se claramente, tanto na Argentina quanto no Brasil, a orientação do processo de escolarização da educação física sendo conduzida, de um lado, pelo pensamento higienista, e de outro, pela corrente militarista, sendo inclusive difícil definir com precisão qual linha de pensamento exerceu maior influência até os anos 1940. Nesse aspecto, há uma proximidade de concepções relacionadas à educação física nos dois países pesquisados, evidentemente, cada um com suas respectivas particularidades.

Estreitamente vinculados às concepções indicadas, se constituem os centros de formação de professores de educação física. Na Argentina, o início desse processo se estabelece por meio da fundação da *Escuela de Gimnasia y Esgrima del Ejército*, de caráter militar, seguido anos mais tarde pelos cursos temporários de exercícios físicos e pela institucionalização definitiva do *Instituto Nacional Superior de Educación Física*, com orientações científico-higienistas. No caso brasileiro, a formação de professores para atuarem

com a educação física também teve seu início amparado pelas bases militares, com a criação da Escola de Educação Física da Força Policial do Estado de São Paulo, especificamente por meio da criação do “Curso de Esgrima e Ginástica”, no ano de 1910. Mais tarde, ainda merecendo destaque, se dá a atuação do Centro Militar de Educação Física.

Em síntese, pode-se dizer que a educação física nas primeiras décadas do século XX, considerando as diferenças locais e temporais, foi configurada por determinações que assinalavam para um controle do “corpo” na escola, por meio da promoção de hábitos “saudáveis e higiênicos”, utilizada como recurso elementar no “aprimoramento da raça”, na imposição de valores “morais” necessários para a afirmação da nacionalidade, que, aliás, não ficou restrita a educação física do início do referido século.

O fenômeno esportivo, que já era realidade fora do âmbito escolar, começou a exercer influência significativa especialmente a partir da década de 1940, como conteúdo da educação física escolarizada nos contextos argentino e brasileiro. Na educação física escolar argentina, os esportes figuraram como conteúdo predominante no período entre 1940 a 1990 (SCHARAGRODSKY, 2004b). No Brasil, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, o esporte foi inserido gradativamente na educação física escolar, se tornando conteúdo dominante com o passar do tempo.

É válido ressaltar que, embora o esporte se apresentasse como conteúdo escolar frequente no período anterior ao regime ditatorial instalado no Brasil, no ano de 1964, foi a partir desse momento que sua prática se aprofundou e se consolidou como referência para as ações da educação física no interior da instituição escolar. Ademais, como apontado nas seções anteriores, o esporte serviu como estratégia política, também, fora do ambiente escolar, com destaque para o Governo Perón, na Argentina, e para o regime ditatorial (1964-1985), no Brasil.

Esse modelo adotado pela educação física, entretanto, despertou claros questionamentos e, notadamente nos anos 1980, começou a ser evidenciada uma perspectiva mais crítica na área em questão. Com a manifestação de ideias contra hegemônicas, se revelaram propostas com intenções de transformação educacional e social. Evidentemente, as propostas surgidas no cenário de redemocratização da década de 1980 não significaram, necessariamente, que houve uma mudança no âmbito educacional. Torna-se difícil apontar, portanto, como algo que se constituiu definitivamente em escala nacional na Argentina e no Brasil, tendo em conta as particularidades de cada país e de cada instituição educacional.

Em linhas gerais, fica perceptível, no panorama estudado, que por meio de certas determinações políticas se estabeleceram orientações para a educação física que estivesse

compatível com as expectativas e demandas socioeconômicas do contexto argentino e brasileiro do período estudado. Considerando hoje um cenário distinto, e diante de diversas mudanças em relação à sua prática, inevitavelmente se levanta a seguinte questão: qual o lugar que a educação física escolar ocupa nas políticas públicas educacionais na atualidade?

4. CONTEXTUALIZANDO OS CENÁRIOS DE COMPARAÇÃO: ARGENTINA E BRASIL (1996-2014)

Os anos 1990 foram marcados, no contexto argentino e brasileiro, por uma série de mudanças nos aspectos econômicos, políticos e sociais. Diante de recomendações de ajustamento macroeconômico, estes países colocaram em prática um conjunto de medidas, sobretudo recomendadas por instituições financeiras como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, que impactaram, dentre outros fatores, nos rumos da política educacional.

Desde então, Argentina e Brasil vivenciaram trocas de governos e experimentaram orientações relativamente distintas das preconizadas na década de 1990, o que, de certa maneira, também influenciou o campo educacional.

Como indica Saviani (2013), nos anos 1990, com o avanço de governos ditos neoliberais decorrentes do Consenso de Washington, foram promovidas nos distintos países reformas educativas caracterizadas, de acordo com alguns analistas, pelo neoconservadorismo. “Nesse contexto, o conseqüente refluxo dos movimentos progressistas refletiu-se, também, no grau de adesão às pedagogias contra-hegemônicas” (SAVIANI, 2013, p. 423).

Diante disso, este capítulo tem como base a contextualização do panorama da política educacional na Argentina e no Brasil, utilizando como o suporte o conhecimento dos aspectos políticos, econômicos e sociais dos países em questão.

4.1. O CONTEXTO ARGENTINO E A POLÍTICA EDUCACIONAL (1996-2014)

Os processos de elaboração e implementação das políticas educacionais na Argentina, na década de 1990, não ficaram alheios ao contexto de reforma do Estado, isto é, seguiram um curso de ação estreitamente vinculado ao discurso reformista de orientações neoliberais presente nos planos governamentais da referida década. É possível assinalar as experiências de privatizações e/ou concessão de várias empresas estatais, a descentralização e a liberalização econômica como características determinantes do período.

No caso da educação, a transferência dos serviços nacionais para as províncias e a Cidade de Buenos Aires, se apresentou como uma das transformações mais profundas ocorridas na estrutura do sistema educacional argentino nos últimos anos (FILMUS, 1997). Esse processo de descentralização dos serviços educacionais requer, para sua compreensão, não perder de vista dois pontos fundamentais: a) a questão do caráter destacadamente centralizador de sua origem; b) o quadro de transição de um sistema autoritário para a democracia.

No que diz respeito à marcante característica centralizadora que o Estado tem exercido em torno da educação, destacam-se duas situações, que o trabalho de Filmus (1997) ajuda a esclarecer:

A primeira se refere às condições de formação dos Estados nacionais latino-americanos e sua relação com a sociedade civil, isto é, o protagonismo do Estado em vários aspectos da vida social e a tendência estatista e centralizadora que acompanhou essa dinâmica de formação. Como aponta Filmus (1997), a força relativa de um Estado nacional fortemente centralizado e a existência de uma sociedade civil destacadamente frágil se prolongou ao longo do século XX, e se mostrou também no centralismo dos sistemas educacionais.

A segunda diz respeito à função integradora, da construção da cidadania, da consolidação da identidade nacional e da hegemonia dos grupos dominantes que foi confiada à escola.

As demandas em relação à descentralização dos serviços educacionais fazem parte de um processo histórico na Argentina. No percurso de experiências descentralizadoras, é possível indicar intentos do fim da década de 1960, com a Lei nº 17.878, de 1968, que autorizou o Poder Executivo a transferir as escolas localizadas nas províncias de Buenos Aires, Río Negro e La Rioja. Uma década depois, no ano de 1978, ocorreu a transferência da quase totalidade de escolas primárias nacionais às jurisdições (províncias, Cidade de Buenos Aires e ao Território Nacional da Terra do Fogo)⁴².

Para Feldfeber e Ivanier (2003), não se pode analisar as transferências realizadas no marco de 1978 como um processo de descentralização educacional em termos de repartição do poder. Ao invés disso, o governo ditatorial concentrou a direção do sistema por meio de uma política de repressão e controle ideológico no âmbito escolar.

As propostas de descentralização acompanharam os discursos democratizantes da década de 1980. No quadro das novas democracias nos distintos países latino-americanos, o

⁴² Ver Cantini (1981); Filmus (1997).

papel do Estado nas políticas públicas sociais e seus desdobramentos na educação nacional foram questões essenciais. A esperança depositada no cenário democrático, contudo, logo deu lugar as barreiras impostas na resolução das demandas sociais. Na Argentina, a herança deixada pelo período ditatorial arrastou o aprofundamento da instabilidade econômica e de sérias crises políticas e sociais, isto é, o processo de transição à democracia foi marcado pelos obstáculos em resolver as demandas sociais. O peso da dívida externa e as políticas de ajuste econômico em detrimento da melhoria (tão aguardada) na esfera social, inegavelmente afetaram o curso de ação das políticas educacionais durante o governo de Raúl Alfonsín (1983-1989), da União Cívica Radical (UCR). No entanto, conforme aponta Aguilar,

Na Argentina, enquanto o governo de Alfonsín “costurava politicamente” a reforma da Constituição de 1853 e criava as condições para a elaboração de uma Lei Orgânica Nacional de Educação, não se pode dizer que houve um continuísmo entre o regime autoritário e o democrático. Embora nem a reforma da Constituição saísse do papel, nem fosse elaborada e promulgada a Lei Orgânica de Educação Nacional, houve mudanças significativas que uma vez mais põem em evidência a ruptura. O processo de renovação constitucional acontecido em vários Estados (Províncias), e o tratamento que se reservou neles à Educação, mostrou avanço (AGUILAR, 2000, p. 81-82).

Segundo Puiggrós (2008), foi o governo Radical, impulsionado pela onda democrática, que terminou com o controle policial aos estudantes e professores, com os currículos ditatoriais e com as restrições ao ingresso ao ensino médio e as universidades.

Também é importante destacar, que as relações entre o Governo Federal e as províncias institucionalizaram-se por meio do Conselho Federal de Educação – onde a oposição ao governo constituía a maioria (AGUILAR, 2000), e esse processo, obviamente, não ficou isento de disputas e negociações no que se refere às políticas educacionais.

O clima democrático, como se era de esperar, influenciou de maneira considerável o cenário educacional da década de 1980, gerando demandas e expectativas em relação ao papel do Estado. O Congresso Pedagógico Educacional é um claro exemplo de debates e propostas situadas nesse âmbito democrático, onde, possivelmente, diferentes agentes se colocariam num processo de disputas e tensões no que diz respeito ao desenvolvimento educacional do país.

Apesar de modificações em relação ao período ditatorial, os impactos negativos observados na qualidade educacional – diante da crise econômica e uma hiperinflação (que em 1989 adiantou a chegada de Carlos Menem à presidência) – apresentaram de forma clara, utilizando o termo de Aguilar (2000), a deserção do Estado, abrindo caminho para a

intensificação de políticas com orientações neoliberais, que se tornariam a marca dos anos 1990.

Os antecedentes mencionados, na perspectiva desta tese, se colocam como elementos fundamentais para o estudo das políticas educacionais, sobretudo, para situar a problemática educacional do período em foco: 1996 a 2014.

Diante do panorama de políticas de ajustes e de orientações do Banco Mundial, FMI e demais organismos internacionais, se intensificaram o quadro de reformas e a direção neoliberal das políticas educacionais. A concepção de educação presente no contexto de reforma do Estado e, evidentemente, no “novo” papel que este representava, se orientava pelo discurso da eficiência, racionalização de recursos, compartilhamento de funções e uma suposta equidade. Esse movimento modificaria as relações entre o Estado nacional e as províncias, se apoiando no discurso de maior autonomia e participação democrática na gestão educacional, o que, por vezes, ofuscava a real desigualdade entre as províncias no que tange à qualidade e os recursos destinados à educação.

A descentralização dos serviços educacionais na Argentina – assim como em outros países da região – levanta, inevitavelmente, alguns questionamentos para o entendimento desse processo: qual a motivação em torno dessa descentralização? Ela foi impulsionada mais pelos aspectos democráticos e de participação popular ou teve a tendência de se relacionar mais às questões de ordem econômica e de ajuste fiscal?

Pode-se assinalar, diante do contexto vivenciado, que a política de educação nacional estava, cada vez mais, subordinada à política econômica estipulada nos acordos com o FMI, seguindo, dessa maneira, a direção das reformas neoliberais.

Para Puiggrós (2008), a política educacional dos governos de Carlos Saúl Menem, (1989-1995 e 1995-1999), do Partido Justicialista, viabilizou na Argentina a constituição de uma nova corrente tecnocrática. A autora aponta que a política educacional de Menem foi estabelecida em um espaço de conformidade com as diretrizes do Banco Mundial, com as propostas de descentralização dos sistemas de ensino e sua gradual transferência ao setor privado, à flexibilização da contratação de professores e a implementação de programas focalizados aos setores sociais que se encontravam em situações extremas do ponto de vista social e da seguridade.

Os rumos da educação durante o governo Menem foram conduzidos, dentre outras circunstâncias contextuais, por meio da Lei nº 24.049, de 1992 (transferência dos serviços educativos nacionais às províncias e a Cidade de Buenos Aires); da Lei Federal de Educação

nº 24.195, de 1993; do Plano Social Educativo; do Pacto Federal Educativo, de 1994; da Reforma Constitucional de 1994; e da Lei de Educação Superior nº 24.521, de 1995.

A intencionalidade da política educacional se materializava nesse conjunto de medidas e reformas, onde, sob o discurso da democracia e da necessária estabilidade econômica, se colocava em questão o papel do Estado frente às demandas educacionais e da posição que ocupava o público e o privado em relação a esses serviços.

A Lei nº 24.049/1992 deu sequência à transferência dos serviços educacionais para as jurisdições das províncias e da Cidade de Buenos Aires – processo já iniciado no fim dos anos de 1960, como visto anteriormente –; a direção descentralizadora acompanhou, também, a Lei Federal de Educação nº 24.195, mesmo tendo o governo central, como indica Castro (2007), algum papel relevante no que se refere à avaliação e ao financiamento.

Para Feldfeber e Gluz (2011), o papel do Estado na Lei Federal de Educação se apresentava de forma ambígua: em alguns pontos se mostrava como principal e indelegável; em outros, como subsidiário ou secundário, outorgando um papel importante à família, a Igreja e ao setor privado. Ainda, dentro da mesma discussão, segundo as autoras, houve a concentração das funções de controle nas mãos do governo central.

O período que se seguiu ao governo Menem – que finalizou seu segundo mandato presidencial no ano de 1999 – foi marcado pelo impacto causado pela profunda crise econômica (1999-2001), tendo seus reflexos num cenário nebuloso para os rumos da política nacional. Após a renúncia do Presidente Fernando de la Rúa⁴³, no ano de 2001, as sucessivas trocas de presidentes, até a posse de Néstor Carlos Kirchner (2003-2007), do Partido Justicialista, dão clara noção desse quadro político. No âmbito social, a situação de catástrofe não era diferente. Conforme assinala Vadell (2006),

O impacto social das crises da segunda metade dos anos 90 foi dramático para a sociedade argentina. Alguns dados mostram o grau de seriedade da situação social do país. O desemprego aberto superou, em 2002, 20% da população ativa, o PIB tinha declinado numa taxa anual de 16,3% durante o primeiro trimestre de 2002, o que representou um recorde. Os salários reais abaixaram 18% durante o decorrer desse ano. As taxas de pobreza e de indigência chegaram a níveis nunca antes vistos: os dados do governo indicam que 53% dos argentinos viviam abaixo da linha de pobreza, sendo 25% da população indigente (necessidades básicas não satisfeitas). Entre 1998 e 2002, elevou-se a pobreza extrema em 223% na Argentina. Um fato único num espaço de tempo tão reduzido. Em 2001, a participação dos trabalhadores no PIB caiu ao nível mais baixo da história argentina (VADELL, 2006, p. 202).

⁴³ Fernando De la Rúa assumiu a presidência da Argentina após os governos de Carlos Saúl Menem, tendo exercido seu mandato entre 10 de dezembro de 1999 a 20 de dezembro de 2001.

Muitos traços da política de Menem ainda foram mantidos no governo que o sucedeu. Para Vadell (2006, p. 202), “a política exterior menemista foi mais prolongada que o governo Menem. A Aliança manteve as diretrizes principais da política econômica, com a manutenção da conversibilidade e os programas de ajuste e da política externa”. No entanto, cabe lembrar que no ano de 2002, no governo Duhalde, chega ao fim à conversibilidade monetária.

Diante dos traumas e sequelas causados por um período de “reestruturação” do Estado e de uma profunda crise econômica, política e social (que atingiria seu ápice no ano de 2001), a dinâmica política veio a sofrer uma mudança de direção comparada ao período anterior (1990 a 2002), e Néstor Kirchner aparece, segundo Berchansky (2008), com uma linha relativamente progressista num cenário marcado pela gravidade da crise⁴⁴.

O governo Néstor Kirchner, diante dos impactos da crise que assombrou a Argentina, manteve o foco num processo de recuperação do mercado interno e de estabilização da situação econômica do país. A redução da desigualdade, as melhores condições de vida da população – comparadas ao período dos 1990 e início dos 2000 –, a recuperação econômica⁴⁵ e a maior autonomia em relação às políticas públicas, além de uma conjuntura externa favorável, beneficiaram a aceitação de Kirchner no contexto político. Conforme assinala Vadell (2006), o resultado eleitoral de 2005, para deputados e senadores, veio a fortalecer o apoio de amplos setores da população da Argentina ao governo peronista e ao presidente Néstor Kirchner, tanto no espectro político nacional quanto no interior do próprio Partido Justicialista.

Os rumos da política nacional de educação também sofreram modificações em relação ao período anterior; o Estado assumiu maior protagonismo nas questões educacionais durante os governos Kirchner. A dinâmica assumida pelo governo nacional nas políticas educacionais tentou reduzir as consequências evidenciadas devido às reformas da década de

⁴⁴ Optou-se, nesta pesquisa, organizar as discussões em relação à política educacional prioritariamente em dois momentos distintos: o primeiro, com enfoque nos governos de Carlos Saúl Menem (1989-1999); o segundo, agrupando os governos de Néstor Kirchner e de Cristina Fernández de Kirchner (2003-2014). Vale destacar que não se desconsidera os acontecimentos ocorridos na Argentina entre os anos 1999 e 2002, entretanto, essa opção se deu, sobretudo, pela clara mudança nos rumos da política nacional – nesse caso em especial, das políticas educacionais – entre os dois períodos mencionados.

⁴⁵ Interessante mencionar, referente aos anos de Kirchnerismo, a intervenção do governo no Instituto Nacional de Estatísticas e Censos (Indec), iniciada no ano de 2007, alavancadas pelas pressões inflacionárias; o que pode ter gerado uma reduzida credibilidade dos dados oficiais. Entretanto, não se pode dizer que este fato ofusca o avanço nas áreas econômicas e sociais dos governos de Néstor e Cristina Kirchner.

1990. Isto é, houve, inegavelmente, um direcionamento distinto do ocorrido no governo Menem.

O conjunto de leis relativas à educação promulgadas durante o governo Néstor Kirchner ressalta essa mudança de orientação, mesmo com algumas ambiguidades e, em alguns casos, sem a efetiva materialização da política educacional. Como apontam Feldfeber e Gluz (2011), as mudanças na política educacional durante o período citado, expressam significativo avanço e não poucas ambiguidades. Essas modificações na política educacional permitiram uma melhora, mesmo que insuficiente, no investimento em educação; estabeleceu-se um piso salarial docente no país; uma tentativa de recuperação de políticas de inspiração universal e a preocupação mais evidente de articulação do sistema educacional. Contudo, várias questões ainda não avançaram e continuam sem soluções.

Daniel Filmus, sociólogo, educador e político, com experiência na área educacional⁴⁶, assumiu o posto de Ministro de Educação, Ciência e Tecnologia durante o governo Néstor Kirchner, sendo substituído, já no governo de Cristina de Kirchner, por Juan Carlos Tedesco. Depois de Tedesco, Alberto Sileoni ocupou o cargo de Ministro de Educação da Argentina.

No rol de mudanças da política educacional do governo Néstor Kirchner, se incluem a promulgação da Lei nº 25.864, no ano de 2004, que fixa um ciclo letivo anual mínimo de 180 dias efetivos de classe; a Lei do Fundo Nacional de Incentivo Docente nº 25.919, de 2004, que prorroga a vigência do fundo criado pela Lei nº 25.053, por um período de cinco anos a partir de 1º de janeiro de 2004 ou até a aprovação de uma Lei de Financiamento Educativo Integral; a Lei de Educação Técnico Profissional nº 26.058, de 2005; a Lei de Financiamento Educativo nº 26.075, promulgada em 2006, que estabelece o aumento do investimento em educação, ciência e tecnologia por parte do governo nacional, dos governos provinciais e da Cidade Autônoma de Buenos Aires, em forma progressiva, até alcançar no ano de 2010 uma participação de 6% do PIB, que, dentre seus objetivos, se inclui a criação do Programa Nacional de Compensação Salarial Docente e a modificação da Lei nº 25.919 – Fundo Nacional de Incentivo Docente.

Além dessas destacadas acima, foi no governo Néstor Kirchner que se deu a promulgação da Lei de Educação Nacional nº 26.206, no ano de 2006, que substituiu a Lei Federal de Educação nº 24.195, de 1993.

⁴⁶ Membro da Academia Nacional de Educação e assessor da Ministra Susana Decibe durante a presidência de Menem (BERCHANSKY, 2008).

A substituição da Lei Federal de Educação nº 24.195/1993, pela Lei de Educação Nacional nº 26.206/2006, conforme assinalam Feldfeber e Gluz (2011), constituiu um ato simbólico de mudança de direção e expressão no campo educacional de romper com o consenso reformista da década de 1990. Entretanto, segundo as autoras, a nova lei de educação coloca em evidência tanto elementos de ruptura quanto de continuidades com o estabelecido na reforma dos anos 1990.

Ao chegar à presidência da Argentina, em dezembro de 2007, Cristina Fernández de Kirchner aprofundou as políticas implementadas pelo governo anterior – num contexto econômico que viria a demonstrar mudanças em relação ao período de 2003-2008.

Como obras de seu primeiro governo (2007-2011), pode-se apontar a reestatização dos fundos de pensão, da Aerolíneas Argentinas e da Fábrica Militar de Avião; a Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual; implementação do Programa *Conectar Igualdad*; Decreto criando a Alocação Universal por Filho e por Gravidez (*Asignación Universal por Hijo e por Embarazo*); Leis de Matrimônio Igualitário, Identidade de Gênero e de Reprodução Assistida; abertura de Universidades e aumento nas taxas de matrícula.

Ainda, no período indicado, os conflitos entre o governo e a burguesia agrária – em relação à Resolução nº 125/2008 (CORAGGIO; MÍGUEZ, 2016) se tornariam um dos pontos mais fortes de tensões que o país viria a presenciar após a crise de 2001. Importante destacar, nesse sentido, que o governo, após sua imagem afetada diante do conflito do campo, apostou em diversas iniciativas para recuperar sua legitimidade (algumas delas, apresentadas acima). Entretanto, não se pode esquecer que a crise financeira internacional começou a fazer sentir seus efeitos (CORAGGIO; MÍGUEZ, 2016).

No segundo mandato de Cristina Kirchner houve um aprofundamento das políticas implementadas no seu primeiro governo, e, entre outras ações, é possível sinalizar a reestatização de parte dos serviços ferroviários e a reforma da Carta do Banco Central da República Argentina e do novo Código Civil e Comercial⁴⁷.

Em termos de política educacional, cabe destacar a Alocação Universal por Filho (AUH) como parte das estratégias do governo de Cristina Kirchner, considerando que a concessão de benefícios fica sujeito a certas condicionalidades de controle de saúde e do plano de vacinação obrigatório para crianças, além da frequência nos estabelecimentos públicos de educação. A AUH trata-se de um subsistema não contributivo de Alocação Universal por Filho para proteção social, destinado a crianças e adolescentes residentes na

⁴⁷ Informações disponíveis em: <<http://www.casarosada.gob.ar/nuestro-pais/galeria-de-presidentes>>. Acesso em: 04 de Jul. 2017.

República Argentina, que não tem outro abono familiar previsto pela Lei nº 24.714, e que pertençam a grupos familiares que se encontrem desempregados ou trabalhem na economia informal.

Nessa linha de ações sociais, também merece destaque a implementação do Programa *Conectar Igualdad*, caracterizado como uma política de inclusão digital, efetuando-se por meio da distribuição de *netbooks* aos alunos e docentes das escolas secundárias, de educação especial e dos Institutos de Formação Docente de gestão estatal⁴⁸. Ainda no conjunto de políticas educacionais do governo de Cristina Kirchner, foi aprovado pela Resolução nº 79/2009, do Conselho Federal de Educação, o Plano Nacional de Educação Obrigatória.

Sintetizando o quadro argentino dessas quase duas décadas estipuladas para a pesquisa, visualiza-se com o governo Menem um bom exemplo de seguidor das propostas do FMI e de um modelo de desenvolvimento neoliberal que, inicialmente, mostrou-se capaz de promover uma relativa (e aparente) estabilização econômica, sobretudo com o plano de convertibilidade. Contudo, essa política econômica logo deu sinais de fragilidade e, como consequência, a Argentina sentiu os terríveis efeitos do projeto neoliberal que, nessa direção, levariam o país a uma profunda crise econômica, política e social, tendo o ano de 2001 como ápice desse processo nefasto socialmente.

No ano de 2003, com o governo de Néstor Kirchner, teve início uma evidente mudança de rumo no que diz respeito à maneira de conduzir a política no país. A política educacional, com isso, também seguiria uma direção distinta da observada nos anos anteriores, com um papel mais ativo do Estado nesse sentido. Durante o governo de Cristina Kirchner, as políticas educacionais ainda seguiriam um plano inclusivo em diversas dimensões.

Embora não tendo avançado em vários aspectos, como a efetiva materialização de algumas políticas, e não ter tido a tão esperada mudança em determinados pontos, como no caso da Educação Superior, o fato é que os anos de Kirchnerismo indicariam um novo rumo para as políticas educacionais se comparado aos governos dos anos 1990, especialmente em relação à gestão de Carlos Menem.

⁴⁸ Mais informações disponíveis em: <<http://educacion.gob.ar/conectar-igualdad>>. Acesso em: 06 de Julho de 2017.

4.2. O CONTEXTO BRASILEIRO E A POLÍTICA EDUCACIONAL (1996-2014)

As questões referentes à política educacional no Brasil, no período estipulado para o estudo, apresentam proximidades ao contexto argentino em diversos aspectos. Primeiramente, no que diz respeito aos antecedentes, se pode levantar o período de redemocratização dos anos 1980 e toda a complexidade presente nesse intervalo de tempo. Depois, a trajetória vivenciada pelos dois países na década de 1990 e o quadro de reformas, que, inevitavelmente, iria deixar suas marcas na educação argentina e brasileira. Seguindo para o século XXI, os dois países iriam se deparar com mudanças de governos e, com isso, uma possível mudança de rota no desenho das políticas públicas.

O ano de 1996 é o ponto de partida estabelecido para a pesquisa, e nele se localiza a promulgação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Esse marco para a educação brasileira de fins de século XX, e que se estende ao século XXI, teve, como se era de esperar, um período considerável de tensões em torno de sua aprovação; e mais do que isso, quais forças empregariam suas marcas no desenvolvimento da educação nacional. Também, como no caso argentino, faz-se necessário empreender um esforço de compreensão aos fatos que condicionaram o desenho da política educacional entre os anos de 1996 e 2014, isto é, buscar, por meio de seus antecedentes, distintos fatores que influenciaram os rumos educacionais no Brasil.

É certo que a herança deixada por longos anos de descaso com a educação nacional se tornam hoje, com acumulação de acontecimentos das mais distintas ordens, obstáculos difíceis de serem superados. A educação no Brasil, ainda que apontada como prioridade nos discursos governamentais, efetivamente, está distante de ser considerada como tal. Uma questão que merece atenção e faz parte dessa negligência histórica com a educação diz respeito ao Sistema Nacional de Educação no país – ponto já abordado em outro capítulo desta pesquisa –, que, indiscutivelmente, depois de vários ensaios sem sucesso, ainda permanece como assunto atual. Conforme aponta Saviani (2010),

Historicamente, a emergência dos Estados nacionais no decorrer do século XIX foi acompanhada da implantação dos sistemas nacionais de ensino nos diferentes países, como via para a erradicação do analfabetismo e universalização da instrução pública popular. O Brasil foi retardando essa iniciativa e, com isso, foi acumulando um déficit histórico imenso no campo educacional, em contraste com os países que instalaram os respectivos sistemas nacionais de ensino tanto na Europa e América do Norte quanto na América Latina, como ilustram os casos da Argentina, Chile e Uruguai (SAVIANI, 2010, p. 770).

É indiscutível, ainda, que os anos de regime ditatorial também empregariam suas marcas na educação brasileira e que, de alguma forma, isso se tornaria visível no período subsequente. É na década de 1980, como antecedente mais próximo e, provavelmente, num quadro que exerceu influências mais diretas para o período deste estudo, que se tenta abordar mais cuidadosamente as dimensões políticas, econômicas e sociais do cenário brasileiro. Como fator essencial do panorama educacional estudado, é nessa década que tem início a elaboração do projeto original da principal lei educacional do país, a LDB, além da promulgação de uma nova Constituição no ano de 1988.

Portanto, no âmbito educacional, os anos 1980 significariam um período fértil e de esperança para a situação da educação brasileira. Essa década proporcionou, de fato, uma crescente mobilização e organização por parte dos educadores, que teciam críticas à configuração educacional do período ditatorial. Segundo Saviani (2013, 2016), a organização dos educadores pode ser caracterizada por meio de dois vetores distintos: um deles representado pelas entidades de cunho acadêmico-científico, caracterizando-se pela preocupação com o sentido social e político da educação, onde se buscava uma escola pública de qualidade que contemplasse toda a população e voltada principalmente para as necessidades da maioria. O segundo vetor, protagonizado pelas entidades sindicais dos diversos estados, tinha como característica a preocupação com o aspecto econômico-corporativo⁴⁹, conseqüentemente de caráter reivindicativo; o fenômeno das greves de fins dos anos 1970 e que se estenderam aos 1980 se tornaram expressão marcante desse grupo. As mobilizações repercutiram também no contexto da política educacional gerando diversas iniciativas, em especial, por parte de estados e municípios.

Do ponto de vista da participação democrática popular, é possível assinalar que esta se caracterizou como elemento importante na luta pelo fim da ditadura e o início de novos tempos. A chamada “Nova República” trouxe claros avanços nos direitos políticos e a expectativa de avanços nos direitos sociais. Nesse último, é importante notar que a desigualdade socioeconômica no Brasil (que ainda persiste) é ponto-chave para o entendimento de várias questões sociais, e relacionar isso a problemática educacional é, sem dúvida, essencial. Ou seja, não há como ignorar, como indica Cury (2010), a situação brasileira em matéria socioeconômica. E considerar essa desigualdade, como aponta o autor, é importante, pois o crescimento no acesso à escola pública decorre dos estratos populares. E

⁴⁹ Mesmo que a principal motivação tenha sido de caráter econômico-corporativo, o movimento foi incorporando progressivamente preocupações econômico-políticas e, ainda, político-pedagógicas (SAVIANI, 2016).

pode-se considerar, ainda, que essas questões sociais acarretam problemas que vão além dos muros das escolas.

Aliás, o tratamento desigual no que se refere à educação brasileira é uma característica histórica e se reflete, sobretudo, nas desigualdades regionais, racial e relacionada a fatores socioeconômicos. Para ter uma ideia dessa desigualdade educacional, alguns dados servem como exemplo: a taxa de analfabetismo no Sudeste, em 1997, era de 8,6% enquanto no Nordeste era de 29,4% (CARVALHO, 2008). Em 2001, entre adultos com baixa ou quase nula escolaridade – considerados analfabetos funcionais conforme os critérios da UNESCO, isto é, sujeitos com menos de quatro anos de estudo –, permaneciam nesta condição 27,3% dos adultos residentes no Brasil, sendo que na Região Nordeste, a taxa duplica em relação ao Sudeste e ao Sul, 42,8% contra 20,4% e 21,2%, respectivamente. Em 2001, enquanto nas Regiões Sudeste e Sul, os jovens de 18 e 19 anos, em média, tinham 8,5 anos de estudo, no Nordeste eles tinham, em média, 6,2 anos de estudo (IBGE, 2003). No que se refere às questões raciais, o analfabetismo, em 1997, era de 9,0% entre os brancos e de 22% entre negros e pardos; os brancos apresentavam 6,3 anos de escolaridade enquanto os negros e pardos tinham apenas 4,3 anos (CARVALHO, 2008). Essa disparidade também é evidenciada em relação ao rendimento: em 2004, os 20% com maiores rendimentos da população apresentavam um valor médio de anos de estudo quase três vezes maior do que aquele dos 20% com menores rendimentos. Em 2014, a vantagem do quinto com maiores rendimentos era de praticamente duas vezes (IBGE, 2015).

No âmbito da economia, a estagnação e as altas taxas de inflação foram as principais características da década de 1980 no Brasil (BRESSER-PEREIRA, 1991; WERLE, 2014), e isso, claramente, tem relação com a crise da dívida externa. Ainda que diante dos avanços nas questões políticas e de movimentos sociais, os anos 1980 significaram para a economia o que foi chamado de “a década perdida” – e isso se estende para outros países latino-americanos.

Assim como na Argentina, o peso da dívida externa e a crise econômica que assombrou os anos 1980 afetaram, de fato, as questões sociais no Brasil; esse cenário, tanto no Brasil quanto na Argentina, esteve intimamente ligado à herança deixada pelo regime autoritário. Importante ressaltar, ainda, que essas circunstâncias foram determinantes para a dinâmica de reformas e ajustamento fiscal presentes nos anos seguintes, o que ditaria as estratégias de desenvolvimento com características evidentemente liberalizantes e em consonância com as regras formuladas no Consenso de Washington.

Não perdendo de vista a lógica argumentativa referente aos antecedentes históricos, em especial a década de 1980, é possível assinalar que se obtiveram certos avanços nos

aspectos políticos e educacionais – principalmente pela clara mobilização dos agentes envolvidos com a educação. Contudo, é possível indicar também que a esperança depositada na abertura democrática e numa maior participação popular foi seguida por sentimentos de insatisfação. Um fator que exerceu considerável influência para esse quadro de desapontamento, foi, indiscutivelmente, a situação econômica vivenciada pelo país na referida década. Ainda, nessa mesma linha, é plausível levantar o caráter de transição que acompanhou esse retorno à democracia, que, conforme aponta Saviani (2013), se fez segundo a estratégia de conciliação pelo alto; conseqüentemente se levanta também as articulações políticas que iriam marcar fortemente as orientações da década seguinte.

E foi no jogo de forças políticas que se instalou uma das barreiras impostas no processo de elaboração e, posteriormente, foi determinante na aprovação da LDB. Portanto, considerando a LDB como a principal lei de educação do país, pode-se ter noção, a partir desse exemplo, da repercussão das estratégias governamentais ligadas ao desenvolvimento de uma ação política e que indicam fortemente o caráter complexo das intenções e tensões na concretização das políticas educacionais. Um ponto que merece destaque, nesse sentido, se dá pelas trocas de governos que fizeram parte dos anos 1990 no contexto brasileiro. Diferentemente da Argentina, em que Carlos Menem esteve na presidência durante quase toda a década (1989-1999), no Brasil ocorreram distintas mudanças de presidentes: Fernando Afonso Collor de Mello (1990-1992); Itamar Augusto Cautiero Franco (1992-1995); e Fernando Henrique Cardoso (1995-2003). Essas mudanças, com as ações políticas de cada governo, apesar de determinadas continuidades, empregaram, na política educacional, a descontinuidade que vem fazendo parte da trajetória da educação no país.

De fato, o caso da atual LDB ilustra perfeitamente o processo de longos embates no âmbito político e, com isso, auxilia a compreensão do parágrafo anterior. Com a abertura democrática e a mobilização dos agentes envolvidos com a educação – onde cabe mencionar as Conferências Brasileiras de Educação (CBEs) –, as discussões em torno de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional se caracterizavam como ponto marcante para novos caminhos da educação brasileira.

Sintetizando o quadro dos trâmites políticos⁵⁰, logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, já foi apresentado na Câmara Federal, por meio do deputado Octávio Elísio, o Projeto de Lei que fixava as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A partir desse passo, teve seqüência o Substitutivo elaborado pelo relator Jorge Hage, que,

⁵⁰ Para informações detalhadas sobre a trajetória da atual LDB, ver Saviani (2016).

conforme assinala Saviani (2016), foi formulado numa concepção de democracia participativa e apresentava, em geral, um tom progressista, embora com a necessidade de rever e modificar vários pontos do texto.

Após longas e complexas negociações, em 1993, o projeto aprovado na Câmara vai para o Senado, tendo agora como relator na Comissão de Educação o Senador Cid Sabóia. A partir daí, teve-se um novo Substitutivo, conhecido como “Substitutivo Cid Sabóia”, que deu entrada no Plenário do Senado no final de 1994. Cabe ressaltar que em 1995 já tínhamos um novo governo, agora com Fernando Henrique Cardoso (PSDB), também conhecido como FHC, como Presidente da República, tendo a frente do Ministério da Educação, o economista Paulo Renato Costa Souza. Segundo Saviani (2016, p. 178), “logo de início ficou evidenciada a posição contrária do novo governo tanto no que diz respeito ao projeto aprovado na Câmara como ao Substitutivo Cid Sabóia, então tramitando no Senado”.

Seguindo com as longas tramitações, tem-se, ainda, o Substitutivo Darcy Ribeiro, que cabe dizer, estava mais alinhado com as pretensões do governo FHC. Como consequência, em 20 de dezembro de 1996 foi promulgada a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, estreitamente vinculada ao projeto do Senador Darcy Ribeiro e, obviamente, aos rumos esperados pelo referido governo.

Em relação ao cenário político brasileiro, outros pontos merecem ser mencionados: um deles, como já comentado, se deve as questões de trocas de governo que marcaram a primeira metade da década de 1990, sendo que o primeiro presidente eleito por voto direto após o período ditatorial, Fernando Collor de Mello (PRN), não chegou a completar seu mandato. O governo de Collor de Mello, além da implementação do projeto de “modernização” associado à ideia neoliberal, foi marcado também por um plano econômico desastroso e por profundas denúncias de corrupção, o que levaria ao seu afastamento do cargo no fim de 1992, sendo substituído por Itamar Franco.

Durante o governo Itamar Franco, que teve como ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso (1993-1994), se situa outro acontecimento relevante no cenário político e econômico brasileiro da década de 1990: o lançamento de uma nova moeda, o Real, que entrou em circulação em julho de 1994. E é sob o impacto da relativa estabilidade econômica⁵¹ alcançada com o Plano Real, que FHC foi favorecido nas eleições presidenciais de 1994, tendo assumido o cargo de Presidente da República em 1º de janeiro de 1995.

⁵¹ Vale apontar que o Plano Real promoveu a queda da inflação, mas manteve as altas taxas de juros.

Importante não perder de vista que a década de 1990 seguia o curso da hegemonia do neoliberalismo e, nessa direção, um movimento de reforma do Estado brasileiro apontava para caminhos de ajuste macroeconômico e a alegação de um necessário aumento da eficiência na gestão dos recursos relacionados a serviços sociais básicos, como saúde e educação. A descentralização e o argumento da eficiência na administração dos serviços públicos foram pontos marcantes na orientação e condução política durante o governo FHC.

A reforma iniciada em 1995, portanto, no governo FHC, é chamada por Bresser-Pereira (2017a) de “reforma gerencial”. Para o autor, a reforma gerencial “não foi apenas fruto de limitações fiscais. Ela teve um caráter político, porque contribuiu para que o estado social se mantivesse legitimado em face da permanente resistência dos conservadores e da ofensiva dos neoliberais” (BRESSER-PEREIRA, 2017a, p. 154). Aí se coloca um ponto elementar a ser considerado na análise das políticas e programas de educação durante o governo FHC. Deve-se questionar, inclusive, se de fato as orientações proclamadas no referido governo tiveram como alvo a legitimação do estado social; e mais do que isso, quais mecanismos foram utilizados para esse objetivo.

Ora, não é difícil compreender que, após o cenário de crise econômica e política dos anos 1980 e início de 1990, teríamos também certa instabilidade nas questões sociais e a necessária demanda pelos serviços públicos. Nesse sentido, fica claro que o governo FHC tentaria estratégias para continuar a oferecer esses serviços frente às exigências da sociedade, caso contrário, ficaria exposto a uma possível catástrofe social, o que colocaria em evidente perigo seu governo. Ainda, como aponta Draibe (2003), o reordenamento da política social proposta nas reformas dos anos 1990 não partiu do zero nem mesmo operou num qualquer vazio social. Ou seja, as questões sociais levantadas no movimento democratizante dos anos anteriores também apontavam para certa vigilância no ciclo de reformas introduzidas no governo FHC.

A reforma do Estado brasileiro, dessa maneira, privilegiou a estratégia da descentralização e transferiu vários serviços estatais para outros segmentos, como o setor privado e a ideia das organizações sociais – entidade pública não estatal de serviços. Com isso, esta tese se apropria da ideia de que a redução de responsabilidade pública, por meio dessas estratégias de ação, marcou a gestão de FHC na área social – em especial no seu primeiro mandato –, o que significa, nesse ponto de vista, que o Estado foi marcado mais pela função de controlador de resultados do que de provedor de serviços públicos sociais, o que, dessa maneira, não chega a legitimar um estado social.

Se não se pode dizer que o governo FHC seguiu com a mesma intensidade de políticas neoliberais que o governo Menem, na Argentina, também não se pode descartar que o curso de ação governamental na gestão FHC seguia, em vários aspectos, as orientações desenvolvidas pelo pensamento neoliberal. Nessa mesma perspectiva, Frigotto e Ciavatta (2003) são claros ao afirmarem que,

As análises críticas do período do Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) são abundantes tanto no âmbito econômico e político como no social, cultural e educacional. Todas convergem no sentido de que se trata de um governo que conduziu as diferentes políticas de forma associada e subordinada aos organismos internacionais, gestores da mundialização do capital e dentro da ortodoxia da cartilha do credo neoliberal, cujo núcleo central é a ideia do livre mercado e da irreversibilidade de suas leis (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 103).

No contexto educacional, a década de 1990 apresentou do ponto de vista pedagógico, um refluxo do pensamento contra-hegemônico – correntes pedagógicas de esquerda – que ganhou força no expressivo movimento dos educadores dos anos 1980 (SAVIANI, 2013). Do ponto de vista da política educacional, a presença dos organismos multilaterais tenderia a marcar os caminhos dos anos 1990. A lógica de mercado se estenderia para diferentes âmbitos sociais e, nessa linha, o “Estado Mínimo” e a suposta eficiência afetariam os rumos educacionais no Brasil; nessa lógica se situam, como ponto marcante, as políticas de avaliação de desempenho do ensino. Segundo Cury (2017, p. 22), “nos anos 90, desenvolveu-se no mundo inteiro um paradigma do ensino e que veio a ser chamado de *cultura da avaliação*. Tal paradigma faz parte das denominadas agendas nacionais de avaliação bafejadas pela agenda internacional sugerida por organismos multilaterais”.

Como já dito, a promulgação da principal lei de educação do país, a LDB, na gestão de FHC, e a característica minimalista que ela assume (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003; SAVIANI, 2010), apenas fortalece o argumento das orientações voltadas à redução dos gastos públicos e a tentativa de exclusão (dentro do possível) do caráter público na garantia dos direitos básicos, como no caso da educação. O projeto final da LDB também aponta o sentido antidemocrático na concretização deste instrumento legal.

Esse curso de ação não deixa de ter um sentido ambíguo, no momento em que o governo, na medida em que tentava se desresponsabilizar com a manutenção da educação, mantinha o controle por meio dos mecanismos de avaliação do ensino.

Uma série de instrumentos imprimiram as linhas orientadoras da área educacional durante o governo FHC, conduzindo em diferentes dimensões as políticas públicas de

educação. Além da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, se estabeleceram, no plano da avaliação, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb)⁵²; o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem); e o Exame Nacional de Cursos – conhecido como Provão. No plano do financiamento, merece destaque o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e no plano curricular e de orientação dos conteúdos, se localizam os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), de 1997.

Alias, os PCNs ilustram perfeitamente a tentativa centralizadora e de baixa intensidade democrática que o governo federal tentou empregar no projeto político educacional brasileiro. As ações relativas às questões curriculares, por meio do MEC, indicam o distanciamento e a falta de sintonia entre o Ministério da Educação e o Conselho Nacional de Educação (CNE) e, conseqüentemente, entre os PCNs e as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs). O estudo de Bonamino e Martínez (2002, p. 372) revela esse contexto quando a forma de encaminhamento e o teor da proposta curricular enviada pelo MEC ao CNE “deixa claro que se tratou de uma política construída num movimento invertido, no qual os PCNs, apesar de serem instrumentos normativos de caráter mais específico, deveriam reorientar um instrumento de caráter mais geral como as DCNs”.

Após oito anos de governo FHC, em 1º de janeiro de 2003, Luiz Inácio Lula da Silva chega à presidência do Brasil. Lula, como é mais conhecido, foi figura marcante no movimento sindical nacional e foi um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores (PT). Com sua imagem de operário e sindicalista, Lula acumulou experiências no cenário político brasileiro da década de 1980, tendo sido candidato à presidente da República nas eleições de 1989, sendo derrotado por Fernando Collor no segundo turno. A partir daí, Lula voltou a candidatar-se para as eleições de 1994 e 1998 – ambas vencidas por FHC –, e, na sua quarta tentativa, em 2002, foi vitorioso nas eleições presidenciais, derrotando o candidato do PSDB, José Serra.

Com efeito, diante desse quadro, foi se desenhando uma rivalidade político-eleitoral entre PT e PSDB que se configuraram como ponto marcante nos discursos governamentais – e sociais – presentes no cenário brasileiro.

O governo Lula (2003-2011) se caracterizou, no âmbito econômico, pela baixa inflação, redução na taxa de desemprego e aumento em termos reais do salário mínimo. Também, no quadro econômico, a expansão média do PIB superou a do governo anterior

⁵² A primeira aplicação do Saeb aconteceu em 1990. A partir de 1995 foi adotada uma nova metodologia de construção do teste e análise de resultados: a Teoria de Resposta ao Item (TRI) (INEP, 2018)

(CURADO, 2011). Entretanto, não se pode dizer que houve um rompimento com a política econômica do governo FHC. Para Bresser-Pereira (2017b), nos seus oito anos de governo, Lula não propôs qualquer mudança no regime liberal de política econômica, presente desde 1990.

Possivelmente, o traço mais marcante do governo Lula pode ser direcionado aos programas sociais. O mais aclamado deles, o Bolsa Família, criado por meio da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, se caracteriza como um programa de transferência de renda com condicionalidades. O Bolsa Família visou a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, em especial o Bolsa Escola, o Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA), o Bolsa Alimentação, o Programa Auxílio-Gás e o Cadastramento Único do Governo Federal.

O cenário econômico e as ações governamentais orientadas aos segmentos sociais com situações precárias de vida proporcionaram certo avanço na redução da pobreza e na distribuição de renda.

Entretanto, a dimensão e a importância que o Bolsa Família atingiu, por exemplo, revela o tamanho da camada que vive com baixíssima renda no Brasil. Em setembro de 2013, quando completou dez anos, o Bolsa Família atendia próximo de 50 milhões de pessoas. Isso significa um quarto da população brasileira da época, que vivia com uma renda aquém daquela que possibilitasse a reprodução de sua força de trabalho em condições normais (SINGER, 2015).

No que se refere ao cenário educacional, o governo Lula proporcionou uma política de expansão do Ensino Superior, com destaque para o segundo mandato – onde se encontra o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) –, e criação de programas relativos ao acesso a esse nível de ensino, como o Programa Universidade Para Todos (ProUni). Nesse sentido, vale lembrar, como apontam Tavares et al (2011), que no Brasil, a partir da segunda metade da década de 1990, se visualizou um novo e expressivo surto de expansão da educação superior, em especial, pela via privada – com isso, uma elevação de vagas e matrículas. Tavares et al (2011) ainda assinalam que no período entre 1996 e 2008 houve considerável aumento do número de faculdades (incluindo faculdades integradas), porém, em maior proporção, esse aumento aconteceu no segundo mandato de FHC. No caso das universidades, houve crescimento de 34,5%, o que se explica, especialmente, pela criação de instituições públicas no governo Lula.

No âmbito da política de avaliação, tem-se com o governo Lula o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de

2004. O SINAES apresenta o objetivo de “assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes [...]” (art. 1).

Outro ponto relativo à avaliação durante o governo Lula se configurou pela criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), no ano de 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). O Ideb é calculado a partir da taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep, por meio da Prova Brasil e do Saeb.

No plano do financiamento da educação, se com o governo FHC tivemos o Fundef, no governo Lula foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), substituindo este último, que vigorou de 1998 a 2006. Tanto o Fundef quanto o Fundeb são caracterizados como fundos de natureza contábil. O Fundef se limitou ao financiamento do ensino fundamental, já o Fundeb ampliou sua abrangência para a educação básica. O Fundeb, segundo Martins (2014, p. 127), “apoiado em seu impactante efeito redistributivo, consolidou-se como a base do financiamento da educação básica”, no Brasil.

No ano de 2007, também foi lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), cuja atenção se voltou à melhora da qualidade da educação do país, priorizando a educação básica. Outro fato presente no âmbito da educação básica e que merece destaque se deu com a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, que regulamenta o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Em dois mandatos, Lula se destacou internacionalmente por meio de seus programas sociais e de ter proporcionado um processo de ascensão social no cenário brasileiro. Na área econômica, apesar do crescimento da economia no país, seu governo manteve as mesmas linhas do governo anterior – de FHC. Segundo Bresser-Pereira (2013, p. 7), o governo Lula não foi capaz de superar o obstáculo fundamental ao desenvolvimento do país: “a armadilha da alta taxa de juros em relação aos padrões internacionais e da taxa de câmbio sobreapreciada”.

No contexto político, embora presenciando situações de crises e acusações de corrupção, como o caso do “Escândalo do Mensalão”, o governo atingiu altos índices de aceitação por parte da população.

Conforme menciona Singer (2015), num contexto de expansão mundial, Lula conseguiu equilibrar o peso das coalizões de classe, realizando concessões ora a uma ora a outra, sem confrontar interesses essenciais. O lulismo (termo utilizado pelo autor),

sustentando por uma fração específica de classe, teria logrado avançar o combate à pobreza sem radicalização política.

Nas eleições de 2010, a rivalidade conformada por PT e PSDB continuou a marcar o cenário político-eleitoral brasileiro: Dilma Rousseff, candidata pelo PT, derrotou o candidato do PSDB, José Serra. O governo Dilma Rousseff, iniciado em 1º de janeiro de 2011, se caracterizou como acontecimento histórico no país, tendo em vista o fato de ser a primeira vez que uma mulher assumiu o posto de presidente do Brasil. A gestão Dilma Rousseff ainda significou a seguimento do seu partido político, o PT, a frente do governo.

O governo Dilma iniciou com uma proposta de dar sequência à política econômica do governo Lula (BRESSER-PEREIRA, 2013). Entretanto, seus resultados apresentaram desempenho abaixo do presenciado no governo anterior.

O governo Dilma ainda presenciaria uma conjuntura internacional desfavorável. Se o quadro da crise financeira global de 2008 não afetou de forma clara o governo anterior, Dilma sentiu fortemente os impactos do cenário adverso vivido por parte das economias do globo.

Na educação, o Governo Federal criou, no ano de 2011, por meio da Lei nº 12.513/2011, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). O Pronatec tem a finalidade de “ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira” (art. 1º).

Ainda na esfera social, especificamente na área da Saúde, pode-se destacar o Programa Mais Médicos (PMM), criado no ano de 2013. O programa teve como um de seus objetivos diminuir a carência de médicos em regiões desfavorecidas, a fim de reduzir as desigualdades regionais na área da saúde.

Também merece destaque, no percurso do primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014), dois acontecimentos que geraram implicações diretas no cenário político e social brasileiro.

O primeiro deles se configurou pela onda de protestos por parte da população, no ano de 2013. As “manifestações de junho” de 2013, originalmente surgidas pela contestação do preço das passagens do transporte público, com início principalmente na cidade de São Paulo, tomaram proporções maiores e mobilizaram parte significativa da população brasileira. Com diferentes temas em pauta – sem uma clara e definida agenda de reivindicações –, várias cidades do Brasil foram palco dos protestos; em certos momentos, conformados por confrontos entre a polícia e manifestantes. Como menciona Singer (2013, p. 25) “um pouco daquele ‘que se vayan todos’ argentino de 2001 apareceu no ambiente”.

Segundo o Ibope, na noite de 20 de junho de 2013, quando levadas em consideração as três principais reivindicações espontaneamente levantadas pelos manifestantes entrevistados, a mudança do ambiente político ficou em primeiro lugar, tendo sido mencionada por 65% dos presentes, com 50% fazendo referência especificamente à corrupção, bandeira adotada como prioritária pela direita e pelo centro nas manifestações a partir de 17 de junho. Bandeiras de esquerda, como a questão do transporte, ficaram em segundo lugar, com 54% das respostas; os gastos com a Copa vieram em terceiro, com 40% (SINGER, 2015, p. 11).

A partir daí, já se levanta o segundo acontecimento, que, como visualizado na citação anterior, fez parte do conjunto de reivindicações e polêmicas que despontaram no decorrer do governo Dilma: a Copa do Mundo de Futebol de 2014.

Com a realização dos Jogos Pan-Americanos, em 2007, o Brasil deu início a uma sequência de eventos esportivos, conformados, além deste último, pelos Jogos Mundiais Militares, em 2011; pela Copa das Confederações FIFA, em 2013; pela Copa do Mundo de Futebol de 2014; pelos Jogos Olímpicos e Paralímpicos, em 2016 – estes realizados fora do período estipulado para esta pesquisa. O destaque, evidentemente, ficou por conta da Copa de 2014 e das Olimpíadas – Rio 2016 –, caracterizados como megaeventos esportivos, que mobilizaram de diferentes formas e por distintas posições a população brasileira.

O fato é que por distintos motivos foi se desenhando um cenário político instável durante o período em que Dilma se colocou a frente do governo; a insatisfação com a representação política tomou forma em parte considerável da população – o que não necessariamente se colocou apenas contra Dilma e o PT. É claro, nesse sentido, que essa situação afetou a popularidade do governo Dilma, que caiu consideravelmente no fim de seu primeiro mandato. No entanto, mesmo diante de um cenário delicado, Dilma se reelegeu, tomando posse para seu segundo mandato em 1º de janeiro de 2015.

Ao longo dos governos do PT, tanto com Lula quanto com Dilma, são inegáveis os avanços em vários aspectos, especialmente por meio dos programas sociais implementados durante o período em que estiveram na presidência da República. No quadro educacional esse fato também ficou evidenciado, como no caso da implementação do Fundeb, que ampliou a abrangência do financiamento, além de aprimoramentos em relação ao Fundef.

Entretanto, se a chegada ao governo de um partido político com considerável apelo popular materializava a possibilidade de mudanças em relação às orientações políticas dos anos anteriores, situadas num contexto de hegemonia do pensamento neoliberal, diversas medidas adotadas deram seguimento ao que se vivenciava no governo anterior, como é o caso da política econômica. Em termos gerais, de uma forma ou de outra, o cenário brasileiro

apresentou mudanças em alguns pontos, assim como também mostrou continuidades em vários aspectos ao longo dessas quase duas décadas dedicadas a este estudo.

4.3. DESCREVENDO OS CENÁRIOS: ARGENTINA E BRASIL E O PANORAMA EDUCACIONAL

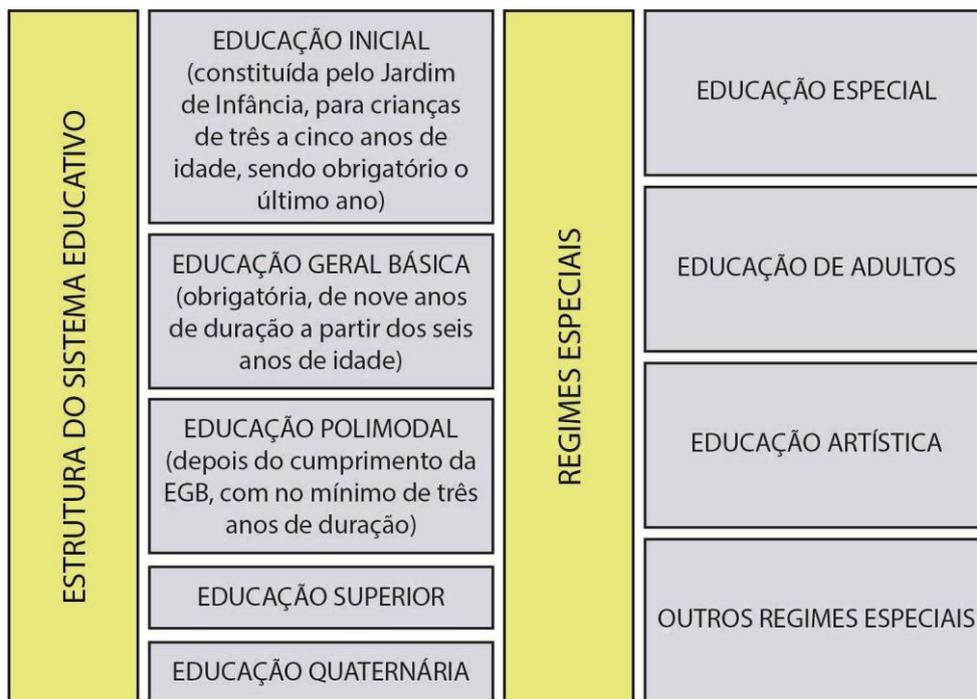
Diante do exposto nas seções anteriores, como estratégia descritiva para o exercício comparativo, apresentam-se neste tópico os níveis e modalidades de ensino na Argentina e no Brasil, além do recurso da linha do tempo contendo fatos relevantes do ponto de vista da política educacional dos respectivos países, como pode ser acompanhado a seguir:

Quadro 2 - Linha do tempo: contexto político educacional na Argentina e no Brasil

Argentina		Brasil
Transferências dos Serviços Educacionais (Lei nº 24.049)	1992	
Lei Federal de Educação (Lei nº 24.195) Plano Social Educativo	1993	
Pacto Federal Educativo Reforma Constitucional	1994	
Lei de Educação Superior (Lei nº 24.521) Conteúdos Básicos Comuns (CBC)	1995	
	1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394) Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – Fundef Exame Nacional de Cursos (Provão)
	1997	Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN)
	1998	Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)
	2001	Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172)
Ciclo letivo de 180 dias (Lei nº 25.864) Lei do Fundo Nacional de Incentivo Docente (Lei nº 25.919) Núcleos de Aprendizagens Prioritárias (NAP)	2004	Programa Bolsa Família (Lei nº 10.836) Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) Programa Universidade para Todos (Prouni)
Lei de Educação Técnico Profissional (Lei nº 26.058)	2005	
Lei de Financiamento Educativo (Lei nº 26.075) Lei de Educação Nacional (Lei nº 26.206)	2006	
	2007	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)
	2008	Lei que regulamenta o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica (Lei nº 11.738)
Alocação Universal por Filhos (AUH) Plano Nacional de Educação (Resolução nº 79/09)	2009	
Programa Conectar Igualdade	2010	Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (Resolução nº 4/2010)
	2014	Plano Nacional da Educação (Lei nº 13.005)

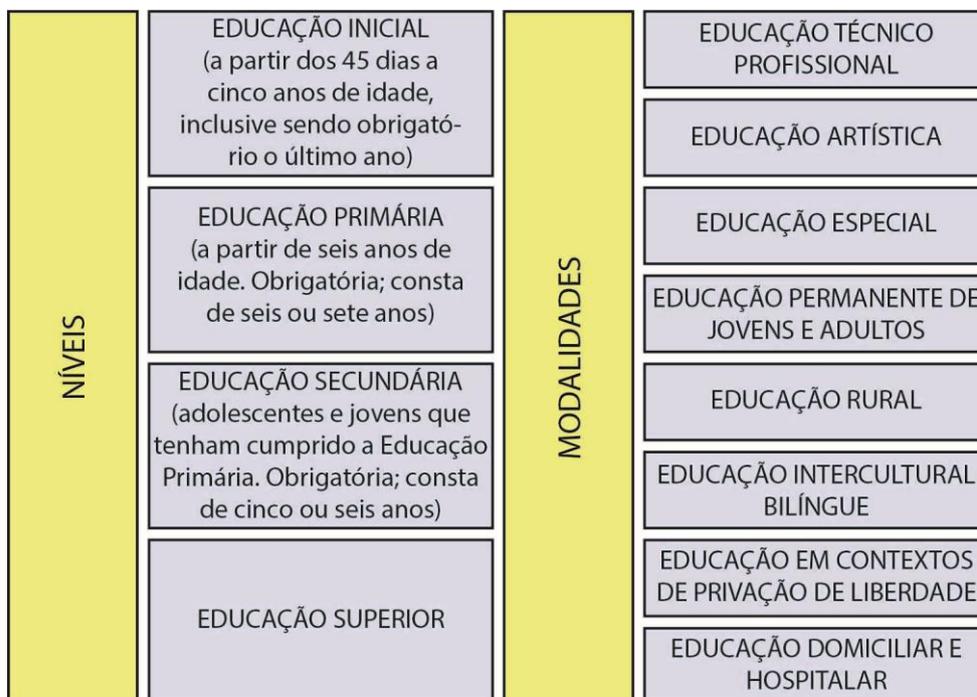
Fonte: elaboração do autor.

Figura 2 - Estrutura do Sistema Educativo na Argentina – Lei 24.195/1993



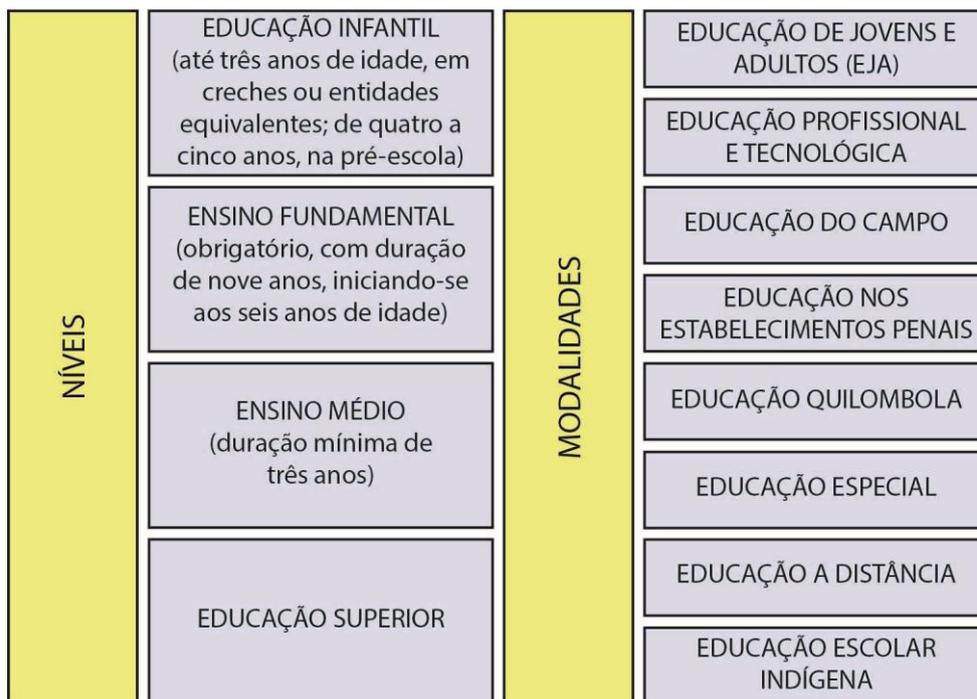
Fonte: elaboração do autor.

Figura 3 - Estrutura do Sistema Educativo na Argentina – Lei 26.206/2006



Fonte: elaboração do autor.

Figura 4 - Níveis e Modalidades de Educação e Ensino no Brasil – Lei 9.394/1996



Fonte: elaboração do autor.

5. A EDUCAÇÃO FÍSICA ESCOLAR NAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE ARGENTINA E BRASIL (1996-2014)

A questão central desta pesquisa se direciona ao lugar da educação física escolar nas políticas educacionais, em perspectiva comparada dos casos argentino e brasileiro no período compreendido entre 1996 e 2014. Considerando que o primeiro momento da proposta metodológica comparativa foi realizado, isto é, o estudo de área por meio da descrição e interpretação dos dados, contemplando, sobretudo, os aspectos históricos (capítulo 3) e o contexto político, econômico e social – articulado com o panorama educacional (capítulo 4), este capítulo mantém o foco na problemática da educação física nas políticas educacionais, configurando-se pelas etapas da descrição do objeto de pesquisa e da justaposição. Ainda que a descrição de alguns dados tenha sido realizada anteriormente, este recurso também é utilizado para o desenvolvimento deste capítulo, com o intuito de sistematizar os dados referentes à questão da educação física.

Por se tratar de uma pesquisa envolvendo a educação física no ambiente escolar, distintos fatores podem ser incorporados ao processo analítico, entre eles as ações e programas relacionados ao esporte na escola. De fato, frequentemente a educação física escolar é tida como sinônimo de práticas esportivas, e, partir desse entendimento, uma série de questões é estreitamente vinculada à área: revelação de talentos esportivos; o esporte como mecanismo de inclusão social; o esporte na formação para cidadania; o esporte na promoção da saúde e qualidade de vida etc. Com efeito, não raras vezes, a ampliação do acesso ao esporte na escola é considerada estratégia educacional e objeto de políticas públicas. Exemplo disso pode ser dado, no caso brasileiro, pelo “Programa Segundo Tempo”.

Ademais, considerando o cenário brasileiro, os megaeventos esportivos, tendo como expressão maior a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016, também podem ser colocados como fatores que, de certa maneira, impactariam na dinâmica escolar. De uma forma ou de outra, o fenômeno esportivo (competitivo, social ou educacional) está presente no interior das escolas.

Todavia, considerou-se que o fenômeno esportivo na escola merece um tratamento analítico que foge da proposta desta pesquisa. Por um lado, pelo grau de complexidade que os diversos aspectos relacionados ao esporte podem acarretar; por outro, por considerar que muitas das ações governamentais relacionadas ao esporte se inserem mais no âmbito das

políticas públicas esportivas do que das políticas públicas educacionais – embora tendo suas ações articuladas com estabelecimentos públicos de educação – como é o caso do referido Programa Segundo Tempo, que se encontra no âmbito da Secretaria Nacional de Esporte Educacional, do Ministério do Esporte.

Sendo assim, os materiais básicos adotados para realização da análise comparativa se configuram pelas leis gerais de educação e os documentos curriculares dos países selecionados para o estudo. Esta proposta se caracteriza, sobretudo, pelo fato de manter o rigor na homogeneidade dos dados de pesquisa (FERRER, 2002).

5.1. A EDUCAÇÃO FÍSICA NAS LEIS GERAIS DE EDUCAÇÃO: ARGENTINA E BRASIL

Em relação às leis gerais de educação, a análise se centra, para o caso argentino, na Lei Federal de Educação nº 24.195/1993, e na Lei de Educação Nacional nº 26.206/2006. Para o caso brasileiro a análise se situa na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996.

De início, já é interessante notar que a Argentina apresenta, à primeira vista, uma tentativa de rompimento com a política educacional dos anos 1990. Ou seja, diferentemente do Brasil, onde a LDB promulgada em 1996 ainda permanece – com algumas alterações –, a política educacional na Argentina foi orientada, no período estipulado para este estudo, por duas leis educacionais distintas. Com efeito, considerando as trocas de governos como aspectos importantes de análise, pode-se supor que o governo Kirchner foi relativamente mais ousado na tentativa de aplicar uma nova orientação política para a área educacional do que o governo Lula.

Diante do exposto, necessariamente, a análise do caso argentino se localiza em duas leis gerais de educação, enquanto no Brasil a LDB é o material utilizado para o estudo. Assim, a comparação já se materializa no próprio esforço de análise entre as leis educacionais da Argentina, isto é, nos dois projetos de políticas educacionais estipulados: o primeiro, com o governo Menem, na década de 1990; o segundo, com os anos de Kirchnerismo, já no século XXI.

Localizar as intenções e orientações relativas à educação física no contexto da política educacional na Argentina e no Brasil é questão complexa. Desse modo, para

compreender sua posição nesse plano, são necessárias algumas estratégias investigativas. A busca de elementos que indicam os rumos de uma política nas leis gerais de educação e nos documentos curriculares parece ser um caminho adequado para formar um quadro de análise coerente com os objetivos desta pesquisa.

O quadro que segue foi organizado para facilitar a localização de conteúdos para o processo de análise e, com isso, em nível de ilustração, foram dispostos os pontos onde se localizam as referências à educação física nas leis gerais de educação⁵³. Cabe destacar, dessa forma, que são consideradas não somente partes dos textos que apresentam o termo “educação física”, mas também elementos que indicam uma possível relação com a área em questão⁵⁴.

⁵³ Os quadros contendo as informações detalhadas relativas à educação física nas leis gerais de educação encontram-se nos apêndices A, B e C.

⁵⁴ As referências em relação à educação física não foram elencadas arbitrariamente, mas sim, seguiram uma dinâmica coerente no que diz respeito aos termos que fazem ou fizeram parte do processo histórico da educação física no contexto da política educacional. Esses termos, ainda, podem ser encontrados nos documentos curriculares relativos à educação física nos dois países estudados. São exemplos: saúde, enfermidades, higiene, atividades físicas, capacidades físicas, formação corporal, desenvolvimento motor, movimento, lúdico, jogo e esporte.

Quadro 3 - A educação física nas leis gerais de educação na Argentina e no Brasil⁵⁵

ARGENTINA		BRASIL
Ley Federal de Educación nº 24.195/1993	Ley de Educación Nacional nº 26.206/2006	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996
<p>Título II. Principios Generales Capítulo I. De la Política Educativa Art. 5.</p> <p>Título III. Estructura del Sistema Educativo Nacional Capítulo II. Educación Inicial Art. 13. Capítulo III. Educación General Básica Art. 15. Capítulo IV. Educación Polimodal Art. 16.</p> <p>Título IV. Educación No Formal Art. 35.</p>	<p>Título I. Disposiciones Generales Capítulo II. Fines y objetivos de la Política Educativa Nacional Art. 11.</p> <p>Título II. El Sistema Educativo Nacional Capítulo II. Educación Inicial Art. 20. Capítulo III. Educación Primaria Art. 27. Capítulo IV. Educación Secundaria Art. 30. Art. 32. Capítulo X. Educación Rural Art. 51. Capítulo XII. Educación en contextos de privación de libertad Art. 56.</p> <p>Título VI. La Calidad de la Educación Capítulo I. Disposiciones Generales Art. 85.</p> <p>Título IX. Educación No Formal Art. 112.</p> <p>Título X. Gobierno y Administración Capítulo V. La Institución Educativa Art.123.</p>	<p>Título V. Dos Níveis e das Modalidades de Educação e Ensino Capítulo II. Da Educação Básica Seção I. Das Disposições Gerais Art. 26. Art. 27.</p>

Fonte: elaboração do autor com base nas seguintes legislações: Lei nº 24.195/1993; Lei nº 26.206/2006; Lei nº 9.394/1996.

Como explicado anteriormente, no recorte temporal estabelecido o caso argentino leva em conta duas leis gerais de educação, uma promulgada durante o governo Menem e outra no decorrer do governo Néstor Kirchner. O destaque dado à educação física aponta diferenças significativas entre as duas leis educacionais da Argentina e, no âmbito comparativo, certas dessemelhanças com o caso brasileiro.

⁵⁵ Neste caso específico, optou-se por manter a escrita no idioma original de cada lei apresentada.

O tratamento concedido à educação física nas leis educacionais, em termos quantitativos, já é um bom indicador dessas diferenças: na Lei Federal de Educação nº 24.195/1993, o termo educação física está presente duas vezes; na Lei de Educação Nacional nº 26.206/2006, figura sete vezes; na publicação original da LDB nº 9.394/1996, ela é destacada apenas uma vez, sendo que, a partir da redação dada em 2003 ela é incluída mais uma vez no texto, totalizando duas aparições (da forma como ela é incluída, apenas diz respeito à prática facultativa da educação física), o que não altera significativamente sua colocação como prática fundamental no contexto da lei. Pelo contrário, sua (quase) obrigatoriedade ainda é marcada por alguns condicionantes, como nessa situação, a prática facultativa em determinados casos.

É claro que não cabe apontar as diferenças entre as leis apenas pela sinalização do termo “educação física”, mas este fato ajuda ilustrar um pouco o distanciamento entre elas.

A constatação das disparidades entre as leis ainda pode ser ampliada quando se leva em conta as referências à área mencionadas nos títulos, capítulos e artigos dos respectivos textos legais. Como destacado anteriormente, outros elementos contidos nas leis contribuem para a análise e se relacionam direta ou indiretamente à educação física enquanto conteúdo educacional na escola. Desse modo, se considerarmos as demais referências à educação física, o desequilíbrio entre as leis é ainda mais significativo.

Evidentemente, vários aspectos ainda sinalizam para a concepção e o posicionamento da educação física na política educacional e seus desdobramentos na realidade escolar da Argentina e do Brasil.

No caso da Argentina, desde meados dos anos 1990, o governo nacional e as diferentes províncias seguiram no caminho de implementar a Lei Federal de Educação nº 24.195/1993. Nessas circunstâncias, cada província manteve condições particulares e desiguais no processo de colocar em prática as novas orientações estabelecidas na referida lei, fato que se deve, em parte, aos mecanismos de financiamento relativos à execução dessas políticas.

No quadro das indicações relacionadas à educação física, a Lei nº 24.195/1993 estabeleceu uma série de dispositivos que apontaram sua presença no cenário educacional. O Título II – princípios gerais – determina que o Estado nacional deva estabelecer as diretrizes da política educacional respeitando determinados direitos, princípios e critérios (art. 5º), entre os quais se apresentam o desenvolvimento de uma consciência sobre nutrição, saúde e higiene e, ainda, seguindo esses direitos, princípios e critérios, o fomento de atividades físicas e esportivas, para possibilitar o desenvolvimento harmonioso e integral das pessoas. É

interessante neste ponto, a indicação dada ao conhecimento e cuidado à higiene como forma de prevenção de enfermidades e das dependências psicofísicas. Ou seja, muitas questões estabelecidas para o contexto educacional na atualidade, neste caso específico na Lei nº 24.195/1993, são reflexos de imposições históricas à escola e que fizeram parte da trajetória da educação física desde o século XIX.

Na estrutura do Sistema Nacional de Educação (Título III), a educação física⁵⁶ figura no capítulo relativo à educação inicial (capítulo II), à educação geral básica (capítulo III) e na educação polimodal (capítulo IV); e não se faz qualquer menção ou relação à área na educação superior. O termo “educação física” está presente quando se trata da educação geral básica e da educação polimodal; na educação inicial a relação se faz quando se indica como um de seus objetivos favorecer o processo de maturação da criança no sensório-motor, a manifestação lúdica e estética e a iniciação esportiva e artística.

No que tange à educação geral básica, pode-se dizer que a educação física se posiciona com certa relevância, uma vez que de oito incisos do artigo 15º – que contempla os objetivos da educação geral básica –, três fazem referência à área. Nesse ponto, o destaque recai sobre um dos objetivos indicados: utilizar a educação física e o esporte como elemento indispensável para desenvolver plenamente a dimensão psicofísica. Também se propõe, nesse capítulo, adquirir hábitos de higiene e de preservação da saúde. Isto é, novamente o tema higiene volta a figurar na lei, indicando sua presença no quadro das intenções político-governamentais.

De certo modo, um dos objetivos indicados para o ciclo polimodal se aproxima das referências objetivadas para a educação geral básica. No entanto, um ponto crucial para esta análise se encaminha ao fato de que, se no capítulo relativo à educação geral básica (capítulo III) a educação física é situada como elemento indispensável para o desenvolvimento psicofísico do indivíduo, na parte relativa à educação polimodal a indicação se concentra a propiciar a prática da educação física e do esporte para possibilitar o desenvolvimento do jovem e favorecer a preservação de sua saúde psicofísica. Portanto, o caráter indispensável da educação física no contexto educacional se limita, dessa forma, a educação geral básica, uma vez que para a educação inicial e para a educação polimodal a educação física não se coloca, segundo a lei, como componente indispensável.

No âmbito da Educação Não Formal (Título IV), o texto assinala que as autoridades oficiais irão possibilitar a organização de centros culturais para jovens, que terão participação

⁵⁶ Neste caso consideramos também outros termos que fazem referência à educação física.

no desenho de seu próprio programa de atividades relacionadas à arte, esporte, ciência e cultura. Estarão a cargo de pessoal especializado, concederão as certificações correspondentes e vão se articular com o ciclo polimodal (art. 35º, inciso e). Nesse caso, o termo educação física não aparece no capítulo relativo à Educação Não Formal, mas é válida a referência em relação às atividades esportivas, tendo em vista que diversas vezes o esporte está presente no conjunto de conteúdos da área, como pode ser observado claramente nos textos curriculares.

No âmbito da política educacional, a Argentina teria com o governo Néstor Kirchner uma série de mudanças, entre elas, a promulgação de uma nova lei de educação, no ano de 2006. A Lei de Educação Nacional nº 26.206/2006, substituiu a Lei Federal de Educação nº 24.195, de 1993, que tinha se caracterizado pela linha descentralizadora na oferta dos serviços educacionais (CASTRO, 2007).

Apontando para novos rumos de uma política educacional, a Lei nº 26.206/2006 indicou uma presença mais notável do Estado para com a educação nacional. A educação, segundo essa lei, é uma prioridade nacional e se constitui em política de Estado (art. 3º). A educação física, como era de se esperar, também teve sua presença marcada nesse novo cenário.

Convém lembrar, para fins de análise, que a estrutura das duas leis educacionais (Lei nº 24.195/1993 e Lei nº 26.206/2006) apresenta notáveis diferenças entre si. A questão da educação física e do esporte já se apresenta no Título I – disposições gerais, da nova lei da educação nacional. Os fins e objetivos da política educativa nacional (art. 11º) estabelecem, entre outros assuntos, oferecer uma formação corporal, motora e esportiva que favoreça o desenvolvimento de todos os alunos e sua inserção ativa na sociedade; e coordenar as políticas de educação, ciência e tecnologia com as de outras áreas, como a cultura, saúde, trabalho, desenvolvimento social, esportes e comunicações. Com isso, pode-se notar a preocupação para com a formação corporal e os aspectos relacionados ao esporte para a sociedade argentina, o que de certa forma também esteve presente nos princípios gerais (Título II) da lei anterior.

O Título II, relativo ao Sistema Nacional de Educação, abriga o número mais significativo de menções à educação física (tanto no que se refere ao termo específico quanto em referências à área). Nele, percebe-se certo avanço em relação à Lei nº 24.195/1993, pois além da educação física estar presente nos capítulos sobre a educação inicial (capítulo II), educação primária (capítulo III) e educação secundária (capítulo IV), há referências em relação à área nos capítulos sobre Educação Rural (capítulo X) e Educação em Contextos de Privação de Liberdade (capítulo XII). Porém, considerando que a educação física figurou no

texto em relação a algumas modalidades do sistema educacional, como a Educação Rural e a Educação em Contextos de Privação de Liberdade, não se pode perder de vista que outras modalidades ainda apresentam uma lacuna quando se trata dessa questão. Por exemplo, é possível levantar o fato da educação física não ser citada em nenhum momento no capítulo relativo à Educação Especial ou mesmo no capítulo sobre Educação Permanente de Jovens e Adultos.

Em se tratando dos níveis de ensino do sistema educacional, o capítulo relativo à educação inicial traz consideráveis orientações relacionadas à educação física. Nos objetivos deste nível de ensino (art. 20º), fica evidente a intenção de promover o jogo como conteúdo de alto valor cultural para o desenvolvimento da criança; do desenvolvimento da capacidade de expressão e comunicação por meio de distintas linguagens, verbais e não verbais, entre elas o movimento; e a formação corporal e motora por meio da educação física.

No caso da educação primária⁵⁷ e seus objetivos (art. 27º), o texto da lei indica: fornecer oportunidades para uma educação física que promova a formação corporal e motora (inciso j) e a promoção do jogo como atividade necessária para o desenvolvimento das crianças (inciso k).

Aliás, promover a formação corporal e motora por meio de uma educação física em conformidade com o processo de desenvolvimento integral dos alunos também é ponto destacado nos objetivos da educação secundária (art. 30º). Entretanto, cabe destacar que o capítulo relacionado a este nível de ensino (capítulo IV), diferentemente do contemplado nos capítulos sobre a educação inicial e educação primária, menciona que o Conselho Federal de Educação deve estabelecer as disposições necessárias para que as diferentes jurisdições garantam (art. 32º), entre outras disposições: a criação de espaços extracurriculares, para o conjunto de estudantes e jovens da comunidade, orientados para o desenvolvimento de atividades ligadas a arte, a educação física e esportiva, a recreação, a vida na natureza e demais atividades.

No conjunto de disposições sobre a educação inicial, educação primária e educação secundária, que conformam o recorte principal desta pesquisa, pode-se constatar que os objetivos presentes nos respectivos níveis de ensino, especificamente em relação à educação física, estão coerentes com o estabelecido nos fins e objetivos da política nacional de educação (art. 11º), isto é, fornecer uma formação corporal, motora e esportiva que favoreça o desenvolvimento dos alunos. Mais do que isso, nos objetivos específicos de cada nível de

⁵⁷ Vale recordar que a estrutura do Sistema Nacional de Educação sofreu modificações com a Lei de Educação Nacional nº 26.206, de 2006.

ensino – educação inicial, educação primária e educação secundária – são indicados explicitamente que a formação corporal e motora deve ser promovida por meio da educação física, além de destacar sua relação com o desenvolvimento dos alunos.

Portanto, levando-se em conta que o termo “educação física” está presente em todos os capítulos específicos dos níveis correspondentes à educação básica, é notável certo avanço da nova lei se comparado à Lei nº 24.195/1993. Note-se, por exemplo, que o capítulo referente à educação inicial desta última faz referência apenas ao processo de maturação da criança no sensório-motor, a manifestação lúdica e a iniciação esportiva (art. 13º, inciso b), mas em nenhum momento consta o termo “educação física”. Quando se trata da educação geral básica e da educação polimodal, o termo fica evidenciado, isto é, se torna visível a preocupação em articular estes níveis com a área em questão. Porém, a abordagem relativa à educação inicial deixa um quadro de dúvidas quanto ao lugar e o papel da educação física em relação aos primeiros anos da criança no contexto educacional.

De acordo com Levoratti (2016), na Lei Federal de Educação nº 24.195/1993 se faz menção a incorporação das práticas esportivas nos três primeiros níveis educativos (inicial, educação geral básica e polimodal). Com a Lei de Educação Nacional nº 26.206/2006, desaparece a referência às práticas esportivas, mantendo-se presente a educação física. Na educação secundária se conserva a referência à educação física, as práticas esportivas e a recreação no momento de fazer orientação às propostas “extracurriculares” com o propósito da inclusão de adolescentes e jovens não escolarizados em espaços escolares não formais como transição para processos de reinserção escolar plena. Conforme análise do autor, nessas últimas mudanças de legislação em nível nacional se observa um novo rumo na incorporação das práticas esportivas, orientando-se predominantemente para programas fora das propostas curriculares, que buscam a inclusão de adolescentes e jovens (LEVORATTI, 2016).

Seguindo a análise da educação física no contexto da Lei nº 26.206/2006, é perceptível outro aspecto favorável: o Título VI – A Qualidade da Educação, em suas disposições gerais (capítulo I), estabelece que para garantir a boa qualidade da educação, a coesão e integração nacional, o Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia, em acordo com o Conselho Federal de Educação (art. 85º), dentre outras questões, fornecerá a todas as escolas os recursos materiais necessários para garantir uma educação de qualidade, tais como infraestrutura, equipamentos científicos e tecnológicos, de educação física e esportes, entre outros.

Com efeito, a lei reafirma a intenção de o Estado assumir o compromisso para com a educação nacional, declarando explicitamente seu dever em garantir as condições materiais e

culturais para uma educação de qualidade (art. 84º). Nesse sentido, fica claro também uma valorização da educação física no ambiente escolar, posto que ela figura como elemento constituinte no projeto de uma educação de qualidade.

No que diz respeito à Educação Não Formal (Título IX), é possível constatar certa proximidade entre as duas leis, uma vez que a Lei nº 26.206/2006 também dispõe sobre a organização de centros culturais com atividades ligadas a arte, cultura, ciência e esporte. Vale mencionar neste ponto o fato de que a nova lei estabelece organizar centros culturais para crianças e jovens (art. 112º, inciso b), ao passo que a Lei nº 24.195/1993 se limitou a organização destes centros culturais para jovens, sem mencionar crianças em seu conteúdo – indicando, inclusive, a articulação com o ciclo polimodal (art. 35º, inciso e).

A Lei nº 26.206/2006 ainda prevê, no conjunto de disposições sobre a Educação Não Formal, alcançar o máximo aproveitamento das capacidades e recursos educacionais da comunidade nos planos da cultura, arte, esporte, investigação científica e tecnológica (art. 112º, inciso e).

Se as referências relacionadas à educação física, no contexto da Lei nº 24.195/1993, tiveram sua finalização no título correspondente à Educação Não Formal, a nova lei ainda deu um passo à frente nesse sentido. No Título X – Governo e Administração, o capítulo relativo à Instituição Educativa (capítulo V) contempla em seu artigo 123º, promover experiências educacionais fora do ambiente escolar, a fim de permitir aos alunos conhecer a cultura nacional, experimentar atividades físicas e esportivas em ambientes urbanos e naturais e ter acesso a atividades culturais de sua e de outras localidades (inciso o).

Diante do exposto, é evidente que a problemática educacional na Argentina – considerando o período estipulado para esta pesquisa – foi pautada por meio de distintos projetos governamentais; inclusive esse fato se materializa por meio de diferentes leis gerais de educação. A situação da educação física não foge a essa constatação, visto que o conteúdo referente à área nos dois textos legais apresentam diferenças em diversos aspectos.

De fato, a Lei nº 26.206/2006 significou mudanças em diversos aspectos relativos à educação física, mas não se pode desconsiderar que o sentido e o papel atribuído à área, no contexto da referida lei, ainda aponta, em grande medida, para o desenvolvimento corporal e motor da criança e do adolescente como eixo prioritário da disciplina. É inegável a importância desse trabalho no âmbito da educação física escolar; mas também é evidente que outros conteúdos merecem ser tratados no quadro educacional, entre eles, a problematização de questões de cunho sócio-político, como proporcionar ao aluno uma visão crítica em relação

às reais condições de saúde e qualidade de vida da população, de acesso ao lazer e as atividades físicas e esportivas, entre outros.

Em suma, se a atual lei da educação na Argentina apresentou avanços em diversos aspectos, especialmente em relação ao papel do Estado para com a educação nacional, o caso da educação física ainda deixa claras dúvidas de como ela se coloca no cenário político-educacional. Ou seja, se em alguns pontos se esboça a ideia – ainda que vaga – de uma educação física comprometida com a condição social e política do ser humano; em diversos momentos se configura um significado de educação física limitado à formação corporal e motora do indivíduo.

Para o caso brasileiro, a análise se situa na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. A LDB, como é conhecida a respectiva lei, apresentou antes mesmo de sua aprovação uma clara demonstração de embates conformados por diferentes projetos educacionais. Esse processo, como já relatado em capítulo anterior, se configurou por um longo e desgastante período de tramitação, que foi se desenhando por meio de diferentes projetos de substitutivo apresentados nas comissões.

O resultado final da Lei nº 9.394/1996 não foi satisfatório para parte considerável da sociedade, que visualizava numa nova lei uma perspectiva democrática e de transformação educacional. Além disso, considerando um contexto de reforma do Estado durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, pode-se levantar a questão do alinhamento da principal lei de educação do país com o projeto político que se desenvolvia naquele momento.

A questão da educação física não ficou ausente nessa legislação – até mesmo pelo fato de estar presente em leis anteriores. Entretanto, se nas duas leis gerais de educação na Argentina as referências à área se localizam em diferentes pontos do texto – títulos, capítulos e artigos –, para o caso brasileiro, a situação da educação física no contexto da LDB, aprovada em 1996, se situa exclusivamente no capítulo relativo à educação básica, do Título V – Dos Níveis e das Modalidades de Educação e Ensino.

O texto original da LDB sancionada em 1996 estabelece que “a educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular da Educação Básica, ajustando-se às faixas etárias e às condições da população escolar, sendo facultativa nos cursos noturnos” (art. 26º, § 3º). No que diz respeito aos conteúdos curriculares da educação básica, o referido capítulo ainda indica a “promoção do desporto educacional e apoio às práticas desportivas não formais” (art. 27º, inciso IV). Neste último, de certa maneira, tais responsabilidades reforçam o exposto no art. 217 da Constituição Federal de 1988: “É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um [...]”

observando, ainda, a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional (art. 217º, inciso II CF/88).

Note-se que o texto da lei menciona que a educação física é componente curricular da educação básica. A educação básica é formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio (art. 21º, inciso I). O artigo 26º, entretanto, causa estranheza ao estabelecer que “os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum”, não mencionando em seu conteúdo a educação infantil, ao passo que a educação física se coloca como componente curricular da educação básica. Isto é, além do ensino fundamental e médio citados no respectivo artigo, pressupõe-se que a educação infantil também faça parte desse quadro.

Esse problema foi resolvido com a redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013, pois a partir desse momento a educação infantil passa a figurar no contexto abordado, juntamente com o ensino fundamental e médio já presentes na redação anterior. Dessa forma, portanto, se pode falar em educação básica, questão aparentemente esquecida na versão aprovada em 1996.

Com base na redação dada pela Lei nº 12.796, outro detalhe merece ser destacado: a alteração do termo “clientela”, presente na versão aprovada em 1996, por “educandos”. Coincidência ou não, o fato é que o termo clientela no contexto educacional remete, inegavelmente, ao pensamento proposto, por exemplo, por Friedman (1985), um dos autores de maior influência no chamado “neoliberalismo”. Do ponto de vista de políticas públicas, mesmo diante do contexto da reforma do aparelho do Estado – de orientações à privatização e desregulamentação –, o termo clientela, para o setor educacional, indica no mínimo uma distorção por parte dos legisladores diante da real situação do Brasil, considerando que a maioria absoluta dos alunos frequentavam (e ainda frequentam) escolas públicas – embora a escola possa ser estadual ou municipal. Ou, talvez, uma clara intenção, como indica Freitas (2007, p. 969), de “transformar o serviço público em mercado”.

Especificamente no que se refere à educação física, a Lei nº 10.328, de 12 de dezembro de 2001, alterou o disposto no § 3º do artigo 26º da LDB, acrescentando a obrigatoriedade da educação física na educação básica. Com efeito, a importância da educação física enquanto componente curricular é destacada e, nesse sentido, sua presença no contexto da política educacional sofreu avanço significativo, uma vez que a versão original da LDB, de 1996, não a tornava obrigatória, mesmo sendo colocada como componente curricular da educação básica.

Outra alteração ainda viria com a redação dada pela Lei nº 10.793, de 1º de dezembro de 2003, modificando o caráter facultativo da prática da educação física (que até então era para os cursos noturnos):

§ 3º A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular obrigatório da educação básica, sendo sua prática facultativa ao aluno:

I – que cumpra jornada de trabalho igual ou superior a seis horas;

II – maior de trinta anos de idade;

III – que estiver prestando serviço militar inicial ou que, em situação similar, estiver obrigado à prática da educação física;

IV – amparado pelo Decreto-Lei nº 1.044, de 21 de outubro de 1969⁵⁸;

V – (VETADO)

VI – que tenha prole (BRASIL, 1996).

O caráter facultativo de qualquer coisa, como afirma Cury (2004, p. 189), “implica o livre-arbítrio da pessoa responsável por realizar ou deixar de realizar algo que se lhe é proposto”. Portanto, se a inclusão da palavra “obrigatório” no § 3º do artigo 26º significou a ampliação da importância da educação física na escola, por outro lado, o caráter facultativo da educação física para os casos relatados acima remete, em certo sentido, para o distanciamento de sua necessidade como componente constitutivo de uma base curricular para a educação básica e, inclusive, levanta a questão da própria concepção de educação básica presente na lei.

Ora, se a lei estabelece a educação física como componente curricular (quase) obrigatório da educação básica, depreende-se, assim, que ela tenha um papel fundamental nesse conjunto. Paradoxalmente, para casos, por exemplo, de alunos que estão trabalhando com uma jornada igual ou superior a seis horas, ela é relativamente dispensável. Dessa forma, permanece a imprecisão e a incerteza de sua relevância no contexto educacional.

Se os pontos em relação à prática facultativa da educação física a partir da redação dada pela Lei nº 10.793 despertam a dúvida de sua importância, antes dela a situação era mais nebulosa. Afinal, o que justificaria sua prática facultativa nos cursos noturnos? Se partirmos de uma hipótese de que os cursos noturnos eram frequentados, em sua maioria, por alunos que estavam inseridos no mundo do trabalho, pode-se imaginar, com isso, que a educação física não tem, nessa perspectiva, uma importância de fato. Essa situação se torna mais complexa quando se leva em conta que, na verdade, alunos que não tem jornada de trabalho durante o dia também frequentam o período noturno; assim, não exercem atividade de trabalho (que

⁵⁸ Dispõe sobre tratamento excepcional para os alunos portadores das afecções que indica.

mais tarde se tornaria uma referência do seu caráter facultativo) durante o dia e não participam da dinâmica vinculada ao componente curricular educação física.

A questão do caráter facultativo da educação física para os cursos noturnos também foi abordado na tese de doutorado de Castellani Filho (1999), onde o autor destaca que a permanência do seu caráter facultativo para os cursos noturnos revele que o perigo da estreiteza pedagógica ainda a espreita. Ainda nesse sentido, Castellani Filho (1999) chama a atenção para o Parecer nº 5/97 do CNE, que não deixa dúvidas em relação ao sentido da facultatividade, possuindo ela, conforme seu entendimento, dupla mão, tanto com a possibilidade de ser solicitado pela instituição escolar quanto pelo aluno.

Em análise da situação da educação física na Lei nº 9.394/1996, é inegável certo avanço para a área em questão. Embora a educação física tenha apresentado um caráter obrigatório em outros momentos – geralmente na forma de exercícios ou prática de educação física, como se pode observar no Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931, que dispõe sobre a organização do ensino secundário; ou na Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937; ou mesmo na primeira LDB, de nº 4.024, promulgada em 20 de dezembro de 1961 – foi a partir do disposto na Lei nº 9.394/1996 que ela adquiriu um sentido de componente curricular da educação básica.

Conforme expresso nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica, “os conteúdos sistematizados que fazem parte do currículo são denominados componentes curriculares” (BRASIL, 2013, p. 114). Com efeito, a partir desse momento, no plano legal, pode-se compreender que a educação física deixa de ser colocada como uma atividade desorganizada, desordenada, complementar e isolada, e passa a figurar, juntamente com outras áreas do conhecimento, como elemento fundamental para a formação do aluno; com isso, sendo parte constitutiva de uma proposta educacional na escola.

Mas não se pode negar, contudo, que o disposto no § 3º do artigo 26º da LDB assume um sentido ambíguo. Se por um lado a lei estabelece a educação física como componente curricular obrigatório, isto é, essencial para uma base curricular da educação básica; por outro lado, o caráter facultativo descrito leva a crer que sua posição no âmbito escolar não se caracteriza como necessário.

Em termos comparativos, considerando as três leis gerais de educação – a Lei Federal de Educação nº 24.195/1993 e a Lei de Educação Nacional nº 26.206/2006, para o caso argentino, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996, para o caso brasileiro – nota-se claramente que as duas leis da educação argentina conferem maior destaque à educação física do que a LDB. A própria Lei nº 26.206, de 2006, atribui um

número maior de referências à área se comparada à Lei nº 24.195/1993. Nessa linha de análise, a LDB faz referência à educação física somente em seu artigo 26º, § 3º; e ao desporto educacional e práticas desportivas não formais no seu artigo 27º, inciso IV.

A LDB destaca, para o caso da educação física, o sentido de obrigatoriedade enquanto componente curricular da educação básica, exceto para algumas situações descritas na lei. Já no caso argentino, tanto na Lei nº 24.195/1993 quanto na Lei nº 26.206/2006, em nenhum momento a obrigatoriedade de sua prática é estabelecida. Entretanto, as duas leis apresentam uma série de dispositivos que atribuem sua importância, inclusive como elemento indispensável para o desenvolvimento dos alunos. Além disso, as duas leis argentinas – em especial a Lei nº 26.206/2006 –, destinam espaço à educação física no capítulo específico de cada nível da educação básica, questão ausente no caso brasileiro.

Outros elementos podem e devem ser considerados para buscar a compreensão do lugar da educação física no contexto da política educacional. Dessa forma, a seguir, se estende a análise para os documentos que conformaram a política curricular no cenário argentino e brasileiro.

5.2. CONTEÚDOS BÁSICOS COMUNS E PARÂMETROS CURRICULARES NACIONAIS: UMA PERSPECTIVA COMPARADA

No contexto argentino, a Lei Federal de Educação nº 24.195/1993, determina que o Poder Executivo Nacional, por meio do ministério específico, deve estabelecer, em acordo com o Conselho Federal de Cultura e Educação, os objetivos e conteúdos básicos comuns dos currículos dos diferentes níveis, ciclos e regimes especiais de ensino (art. 53º, inciso b). A referida lei ainda estabelece que o Ministério da Cultura e Educação e as autoridades educacionais das províncias e da Municipalidade da Cidade de Buenos Aires, devem acordar no seio do Conselho Federal de Cultura e Educação a adequação progressiva da estrutura educacional das jurisdições àquela indicada pela lei, determinando seus ciclos e os conteúdos básicos comuns do novo desenho curricular (art. 66º, inciso a).

No ano de 1994, além da afirmação do Pacto Federal Educativo, ocorreu o processo que levou a elaboração e posterior aprovação dos Conteúdos Básicos Comuns (CBC) para o nível inicial e para a educação geral básica (Resolução nº 39/94), que tinham o intuito de ser a

base para a adequação e/ou elaboração do desenho curricular das distintas jurisdições a partir de 1995.

Considerando o período temporal proposto para esta pesquisa, os CBC se tornam material fundamental para a análise das orientações políticas relativas à educação física escolar na Argentina.

No caso dos CBC para o nível inicial, eles são apresentados em distintos capítulos que dizem respeito às seguintes áreas: Matemática; Ciências Sociais, Ciências Naturais e Tecnologia; Linguagem; Expressão Corporal, Plástica e Música; **Educação Física**.

Formalmente, cada capítulo dos CBC para o nível inicial é composto de uma “Introdução”; uma proposta de “Organização” (estruturação dos blocos selecionados); uma proposta de “Caracterização” desses blocos; e uma “Síntese dos CBC” por bloco (ARGENTINA, 1995a).

Os CBC estão estritamente ligados ao contexto da Lei nº 24.195/1993 e a estrutura do sistema educacional indicado por ela. A educação inicial, de acordo com o exposto na lei, é constituída pelo jardim de infância, para crianças de três a cinco anos de idade, sendo obrigatório o último ano⁵⁹. No texto dos CBC, o termo “nível inicial” faz referência ao que se conhece como jardim de infância.

Assim como acontece com o nível inicial, os CBC para a educação geral básica também são organizados em distintos capítulos, sendo eles: Linguagem; Matemática; Ciências Naturais; Ciências Sociais; Tecnologia; Educação Artística; **Educação Física**; Formação Ética e Cidadã.

Cada capítulo dos CBC para a educação geral básica abrange uma “Introdução”; uma proposta de “Organização” (estruturação dos blocos selecionados); uma proposta de “Caracterização” desses blocos; uma proposta de “Alcances” dos CBC por bloco e por ciclo da educação geral básica; e a “Documentação de Base” (ARGENTINA, 1995b).

Tendo em vista o exposto, já se pode indicar a presença da educação física no CBC como aspecto positivo, sendo que a referida área figura entre os capítulos presentes tanto no que diz respeito ao nível inicial quanto na educação geral básica. Além disso, vale ressaltar que a própria implantação dos CBC para o nível inicial e, conseqüentemente a presença da educação física desde o primeiro nível do Sistema Educacional Argentino, se caracteriza como ponto de suma importância não só para a área como para o processo educacional propriamente dito.

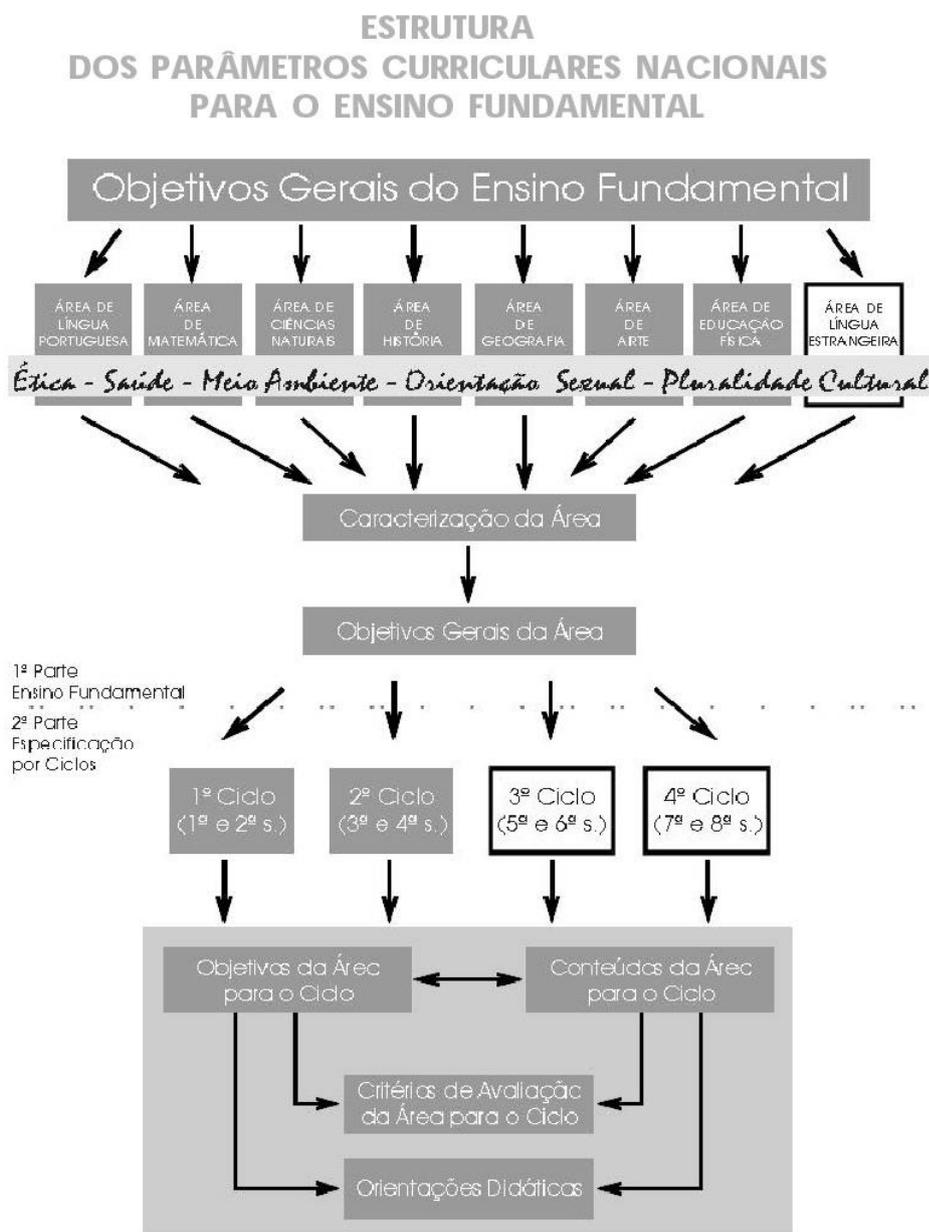
⁵⁹ As províncias e a Municipalidade da Cidade de Buenos Aires devem estabelecer, quando necessário, serviços de Jardim Maternal para crianças menores de três anos.

No caso do Brasil, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) foram documentos que marcaram as orientações curriculares desde o período de 1997, se configurando como “uma referência nacional em que são apontados conteúdos e objetivos articulados, critérios de eleição dos primeiros, questões de ensino e aprendizagem das áreas [...] propostas sobre a avaliação em cada momento da escolaridade e em cada área [...]” (BRASIL, 1997a, p. 29). A abrangência nacional dos Parâmetros Curriculares Nacionais situa esse conjunto de documentos como parte do material de análise da problemática da educação física no quadro da política nacional de educação no Brasil.

Não se pode esquecer, entretanto, que a dinâmica relativa às políticas curriculares no cenário brasileiro, logo após a promulgação da nova LDB, foi estabelecida de maneira que evidenciou os conflitos e a falta de sintonia em termos de políticas educacionais, nesse caso em especial protagonizadas pelo Ministério da Educação (MEC) e o Conselho Nacional de Educação (CNE), se materializando por meio dos PCNs e das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs), como já exposto em capítulo anterior. Dessa forma, vale apontar que os PCNs não se colocam como uma diretriz obrigatória, embora seu alcance e repercussão tenha sido significativo em escala nacional.

Para o ensino fundamental, os objetivos gerais deste nível de ensino constituem a principal referência para definição de áreas e temas (BRASIL, 1997a) relativos à estrutura organizacional dos PCNs. Os documentos das áreas apresentam uma estrutura comum: inicialmente expõem a concepção da área, para o ensino fundamental; na sequência, a definição dos objetivos gerais da área. Os objetivos e conteúdos apresentados nos PCNs são organizados em quatro ciclos, sendo que cada um corresponde a duas séries do ensino fundamental. Segue-se a apresentação dos conteúdos, organizados a partir de blocos ou eixos temáticos. Os PCNs também indicam critérios de avaliação das aprendizagens fundamentais a serem realizadas em cada ciclo. Por fim, se tem o item “orientações didáticas”, que aborda questões sobre a aprendizagem de determinados conteúdos, como ensiná-los de maneira coerente com a fundamentação exposta nos documentos (BRASIL, 1997a). A estrutura dos PCNs para o ensino fundamental pode ser visualizada de melhor maneira por meio da ilustração que segue:

Figura 5 - Estrutura dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental



Os quadrinhos não-sombreados correspondem aos itens que serão trabalhados nos Parâmetros Curriculares Nacionais de quinta a oitava série.

Assim como ocorreu com os CBC na Argentina, os PCNs também destacam a presença da educação física como uma das áreas selecionadas para compor o conjunto de documentos referentes ao material proposto (no caso argentino, conformado por capítulo).

No cenário argentino, em se tratando dos CBC de educação física para o nível inicial, o capítulo dedicado à área tem seu início mencionando que “a Lei Federal de Educação estabelece entre os objetivos do Nível Inicial: ‘Favorecer o processo [de desenvolvimento] motor’ em função de possibilitar o desenvolvimento harmônico e integral de meninos e meninas e favorecer a preservação de sua saúde psicofísica”⁶⁰ (ARGENTINA, 1995a, p. 87, tradução nossa). Com efeito, este trecho aponta a articulação entre a Lei nº 24.195/1993 – e os objetivos indicados por ela para o nível inicial – e os rumos tomados pelos CBC para orientar a área em questão (embora o termo educação física não fique exposto no texto da lei, no capítulo sobre educação inicial).

Se partirmos da posição que a educação física ocupa no contexto da Lei Federal de Educação nº 24.195/1993, como já visualizado anteriormente, é possível perceber que seu direcionamento está prioritariamente vinculado ao desenvolvimento harmonioso e integral das pessoas (art. 5º; art. 16º); ao desenvolvimento pleno da dimensão psicofísica (art. 15º); ao processo maturacional da criança e as questões relacionadas à saúde e a higiene. A visão do bom desenvolvimento físico é reforçada no seio dos CBC, contudo, o corpo e o movimento começam a fazer parte dos significados atribuídos a área. Nos CBC, “a educação física é uma educação pelo movimento que considera o corpo como uma totalidade, que tem uma história com influências sociais e culturais”⁶¹ (ARGENTINA, 1995a, p. 87, tradução nossa).

A concepção de educação física e a função que ela adquire no conjunto de intenções políticas se entrelaçam no processo analítico que se desenvolve nesta tese. Villa (2002), em seu trabalho acerca do corpo na educação física escolar, assinala a importância de analisar que corpo é esse que se encontra nos documentos curriculares; que conceitos de corpo se apresentam nos discursos próprios e alheios à disciplina. A autora, nesse sentido, aponta as influências da psicomotricidade na educação física de nível inicial e nos primeiros ciclos da educação geral básica. O desenvolvimento motor, como apontado no primeiro parágrafo do capítulo relativo à área, se configura como ponto-chave das orientações relacionadas à educação física para o nível inicial. O texto destaca ainda a preocupação para que as crianças desenvolvam hábitos em relação ao cuidado com a saúde e a higiene corporal. Dessa forma, a função histórica da educação física em relação à higiene no processo de escolarização fica explícito nos CBC para o nível inicial, o que de fato já se configurava na Lei nº 24.195/1993.

⁶⁰ *La Ley Federal de Educación establece entre los objetivos del Nivel Inicial: “Favorecer el proceso [de desarrollo] motor” en función de posibilitar el desarrollo armónico e integral de los niños y las niñas y favorecer la preservación de su salud psicofísica.*

⁶¹ *La educación física es una educación por el movimiento que considera al cuerpo como una totalidad, que tiene una historia con influencias sociales y culturales.*

Os CBC ainda dispõe que a educação física deve considerar a necessidade de movimento das crianças, respeitando suas próprias possibilidades. “É necessário considerar aqui as meninas e os meninos com necessidades educativas especiais ou com alguma deficiência, aqueles que também têm o direito a trabalhar desde suas possibilidades” ⁶² (ARGENTINA, 1995a, p. 87, tradução nossa).

Isso revela, em termos de políticas educacionais, um ponto significativamente favorável não só para a área em questão como para o contexto educacional argentino. A educação física argentina, que teve uma trajetória moldada em diversos momentos por desigualdade de acesso, como por exemplo, nas questões de gênero, consegue presenciar com essa exposição um alargamento de sua atuação no ambiente escolar.

A organização dos CBC de educação física para o nível inicial está disposta em quatro blocos, sendo eles: consciência corporal: imagem e percepções (Bloco 1); conhecimento e domínio do corpo e objetos no ambiente (Bloco 2); jogos motores (Bloco 3); e conteúdos atitudinais (Bloco 4).

Vale ressaltar, nesse sentido, que o texto alerta que a estrutura é pensada para apresentar os CBC e não prescreve uma organização curricular para o seu ensino. Da mesma maneira, segundo o texto, a numeração dos blocos é arbitrária e não implica uma ordem para seu tratamento.

O texto dos CBC também assinala que a seleção dos conteúdos de cada bloco não está projetada como classificação rígida, senão como uma alternativa que possibilite integrações e interconexões diversas.

Em relação aos CBC de educação física para a educação geral básica, sua organização está estruturada em sete blocos: os jogos motores (bloco 1); os esportes (bloco 2); a ginástica (bloco 3); a vida na natureza e ao ar livre (bloco 4); a natação (bloco 5); procedimentos relacionados com a prática de atividades corporais e motora (bloco 6); atitudes gerais relacionadas com a prática de atividades corporais e motora (bloco 7).

O texto ressalta que os blocos 6 (procedimentos) e 7 (atitudes) devem estar permanentemente vinculados com os conteúdos dos blocos 1 a 5 (ARGENTINA, 1995b).

Um ponto presente nos CBC de educação física para a educação geral básica diz respeito à ligação dos conteúdos dos blocos (1 a 5) com as demais áreas (capítulos) dos CBC, ou seja, uma proposta de articulação dos conteúdos de educação física com outras áreas do conhecimento.

⁶² *Es necesario considerar aquí a las niñas y a los niños con necesidades educativas especiales o con alguna discapacidad, los que también tienen el derecho a trabajar desde sus posibilidades.*

Assim como ocorre com os CBC de educação física para o nível inicial, o texto relativo à educação geral básica também lança mão da referência à Lei Federal de Educação para justificar a presença da área no cenário educacional.

Para o cumprimento destes princípios e objetivos, a educação física se vale de configurações de movimento cultural e socialmente significativas como os jogos motores e esportes, a ginástica, as atividades na natureza e ao ar livre, a natação, as quais, adequadamente integradas com outras disciplinas, podem contribuir para a formação de, praticamente, todas as competências educativas previstas na Lei Federal de Educação⁶³ (ARGENTINA, 1995b, p. 300, tradução nossa).

Nesse contexto, a educação física novamente é associada ao cuidado com a saúde, a higiene e ao desenvolvimento do aluno. Entretanto, por meio de jogos, ginástica e esportes, outros elementos começam a fazer parte do rol de funções da educação física, como a geração de uma “cultura de esforço”, a integração social e o respeito às regras.

No caso brasileiro, os PCNs também estão organizados em blocos de conteúdos. Para a situação da educação física, os conteúdos estão organizados em três blocos, com o intuito de serem desenvolvidos ao longo do ensino fundamental. São eles: esportes, jogos, lutas e ginásticas; atividades rítmicas e expressivas; conhecimentos sobre o corpo.

Conforme o documento, essa organização tem a função de deixar claro quais são os objetos de ensino e aprendizagem que estão sendo priorizados, contribuindo com o trabalho do professor.

Semelhante aos CBC na Argentina, o texto aponta que “não se trata de uma estrutura estática ou inflexível, mas sim de uma forma de organizar o conjunto de conhecimentos abordado, segundo os diferentes enfoques que podem ser dados” (BRASIL, 1997b, p. 35).

Note-se com isso, que apesar do espírito prescritivo que envolve os documentos, há uma clara preocupação, tanto nos CBC quanto nos PCNs, em destacar o suposto sentido flexível envolvido na lógica orientadora, portanto, não se conformando, segundo os respectivos documentos, como um modelo pronto e acabado. Indica-se, nesta tese, o “espírito descritivo”, pois, sem uma compreensão conceitual adequada, os documentos não passam de uma rasa tentativa de prescrição de práticas e conteúdos.

⁶³ *Para el cumplimiento de estos principios y objetivos, la educación física se vale de configuraciones de movimiento cultural y socialmente significadas como los juegos motores y deportes, la gimnasia, las actividades en la naturaleza y al aire libre, la natación, las cuales, adecuadamente integradas con otras disciplinas, pueden contribuir a la formación de, prácticamente, todas las competencias educativas previstas en la Ley Federal de Educación.*

Para facilitar o exercício comparativo, os blocos de conteúdos dos CBC e dos PCNs, respectivamente para os casos argentino e brasileiro, foram organizados no quadro que segue:

Quadro 4 - Blocos de conteúdos de educação física: CBC e PCNs

BLOCOS DE CONTEÚDOS		
ARGENTINA		BRASIL
Conteúdos Básicos Comuns (CBC)		Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs)
Nível Inicial	Educação Geral Básica	Ensino Fundamental
<ul style="list-style-type: none"> • consciência corporal: imagem e percepções; • conhecimento e domínio do corpo e objetos no ambiente; • jogos motores; • conteúdos atitudinais. 	<ul style="list-style-type: none"> • jogos motores; • esportes; • ginástica; • vida na natureza e ao ar livre; • natação; • procedimentos relacionados com a prática de atividades corporais e motora; • atitudes gerais relacionadas com a prática de atividades corporais e motora. 	<ul style="list-style-type: none"> • esportes, jogos, lutas e ginásticas; • atividades rítmicas e expressivas; • conhecimentos sobre o corpo.

Fonte: elaboração do autor com base nos Conteúdos Básicos Comuns e nos Parâmetros Curriculares Nacionais.

Os conteúdos são contemplados, tanto nos CBC quanto nos PCNs, nas dimensões conceituais, procedimentais e atitudinais. Observando os blocos no quadro 4, é possível perceber claras semelhanças e diferenças em relação a sua organização e seleção de conteúdos. Embora situados de forma diferenciada, os esportes, os jogos e a ginástica estão presentes nos documentos argentino e brasileiro para a educação geral básica e ensino fundamental, respectivamente. De certa forma, os conhecimentos sobre o corpo, que formam um bloco de conteúdos nos PCNs, também figuram no conjunto de conhecimentos nos CBC da educação geral básica, e se caracterizam como um bloco para o nível inicial – “conhecimento e domínio do corpo e objetos no ambiente”.

Um dos blocos de conteúdos dos PCNs de educação física é definido como “atividades rítmicas e expressivas”. Para o caso dos CBC de educação física se observa uma ausência destas práticas no conjunto de conteúdos selecionados. Entretanto, um dos capítulos pertencentes aos CBC do nível inicial se caracteriza como “expressão corporal, plástica e música”. Em contrapartida, o destaque dado a um bloco específico sobre “vida na natureza e ao ar livre” nos CBC, aparece eventualmente no decorrer do texto dos PCNs. Da mesma

forma, a natação também é objeto de um bloco específico nos CBC para a educação geral básica, sendo assunto ausente nos PCNs. A organização e seleção dos blocos de conteúdos de educação física tem, claramente, uma estreita relação com as questões culturais de Argentina e Brasil.

Outro aspecto importante diz respeito à ligação dos conteúdos de educação física com outras áreas do conhecimento. Neste ponto, percebe-se um destaque maior dado no âmbito dos CBC, sendo que em cada bloco selecionado há um item específico caracterizado como “as vinculações do bloco com os outros capítulos dos CBC para a EGB”. No caso brasileiro, os PCNs apenas fazem algumas referências ao trabalho interdisciplinar, não se aprofundando em relação à prática no contexto escolar. Entretanto, cabe mencionar que os PCNs fizeram uso do que foi denominado de “Temas Transversais”, que podem ser abordados por todos os componentes curriculares.

Nos documentos curriculares investigados, do ponto de vista comparativo, constatou-se que os capítulos relativos aos CBC de educação física, tanto no nível inicial quanto na educação geral básica, apresentam uma breve introdução e logo direcionam seu conteúdo para a “organização dos CBC”, seguindo para a “caracterização dos blocos” e demais itens do capítulo, já especificados anteriormente. Para o caso dos PCNs, se percebe uma preocupação maior no sentido de caracterização da área, isto é, estão presentes no(s) documento(s) – 1º e 2º ciclos e 3º e 4º ciclos – questões que envolvem aspectos históricos, influências e tendências pedagógicas, e a concepção de educação física presente nos PCNs (primeira parte do documento); além dos objetivos, conteúdos e critérios de avaliação para cada ciclo (segunda parte) e de orientações didáticas.

No caso brasileiro, os PCNs relativos à educação física indicam os princípios da inclusão, da diversidade e as categorias de conteúdos – conceitual, procedimental e atitudinal – como aspectos norteadores da área para o ensino fundamental. Para Darido et al (2001), podem ser considerados como principais avanços em relação à área os seguintes aspectos presentes no documento que colaboram na compreensão de uma proposta de educação física cidadã: a) o princípio da inclusão; b) as dimensões dos conteúdos (atitudinais, conceituais e procedimentais); e os temas transversais.

O princípio da inclusão é contemplado de diferentes formas nos PCNs de educação física. “A sistematização de objetivos, conteúdos, processos de ensino e aprendizagem e avaliação tem como meta a inclusão do aluno na cultura corporal de movimento [...]. Busca-se reverter o quadro histórico da área de seleção entre indivíduos aptos e inaptos para as práticas corporais [...]” (BRASIL, 1998, p. 19). Na compreensão de Darido et al (2001), a intenção dos

PCNs, ao propor o princípio da inclusão, foi a de vislumbrar uma educação física na escola capaz de superar a exclusão, tão presente na história da educação física no Brasil, e que, infelizmente, ainda não acontece em grande parte das aulas nos diferentes segmentos escolares.

A inclusão também é enfatizada, no texto do documento, por meio da participação dos alunos no processo de aprendizagem e na seleção dos conteúdos diante da diversidade.

Destina-se nos documentos dos PCNs de educação física, além dessas abordagens, um item específico relativo aos “portadores de deficiências físicas”⁶⁴, contemplando a importância e os cuidados da participação de pessoas com deficiências nas aulas de educação física. Dessa forma, assim como ocorreu nos CBC para educação física no contexto argentino, o princípio da inclusão na organização dos PCNs simboliza avanço significativo para a área em questão, moldada historicamente por um processo excludente em diferentes dimensões.

Mas não se pode ignorar, nesse sentido, a conjuntura em que foram implementadas essas políticas. Witeze e Silva (2016) problematizam a situação das políticas educacionais inclusivas no quadro de orientações neoliberais. Os autores chamam a atenção para o sentido que tomam as políticas de inclusão, os conflitos de interesses que permeiam esse cenário e o papel desempenhado pelas agências multilaterais na formulação das políticas.

Os autores indicam que na atualidade, a política educacional no Brasil se apoia no paradigma da inclusão total, traçando seu compromisso com a valorização da diversidade, em todas as suas manifestações. “Contudo, os mecanismos de que dispõe para reduzir a exclusão escolar não superam os elementos que geram as desigualdades educacionais, e que estão vinculados à dinâmica social estabelecida” (WITEZE; SILVA, 2016, p. 384).

Diante do exposto, é importante situar a elaboração e implementação das orientações curriculares da segunda metade dos anos 1990 num quadro de diversas mudanças políticas, econômicas e sociais vivenciadas tanto na Argentina quanto no Brasil. O panorama educacional nos dois países foi configurado frente às políticas de ajuste e orientações de organismos internacionais. Na Argentina, se viu a aprovação da Lei Federal de Educação nº 24.195, de 1993. No Brasil, uma nova LDB foi promulgada, no ano de 1996. Isso posto, não se pode perder de vista que, embora um processo de descentralização fizesse parte dos rumos educacionais, se viu o caráter centralizador dos governos federais nas orientações políticas, nesses casos facilmente visíveis por meio dos CBC, na Argentina, e dos PCNs, no Brasil.

⁶⁴ No volume relativo ao terceiro e quarto ciclos do ensino fundamental, o referido item é denominado de “portadores de necessidades especiais”.

As orientações claramente se voltaram para as novas demandas impostas pela sociedade globalizada. A exposição feita nos PCNs pelo Ministro da Educação e do Desporto durante o governo FHC, Paulo Renato Souza, evidencia este fato:

Vivemos numa era marcada pela competição e pela excelência, em que progressos científicos e avanços tecnológicos definem exigências novas para os jovens que ingressarão no mundo do trabalho. Tal demanda impõe uma revisão dos currículos, que orientam o trabalho cotidianamente realizado pelos professores e especialistas em educação do nosso país (BRASIL, 1998).

Com isso, se visualiza uma proposta rodeada de ambiguidades e de imprecisão conceitual. Convém notar, nesse sentido, que os PCNs indicam, de um lado, uma orientação voltada às novas situações que se impõe a sociedade, isto é, uma demanda competitiva e de excelência; de outro, sugerem, para o caso da educação física, uma proposta de democratizar, humanizar e diversificar a prática pedagógica da área. Dessa forma, portanto, se estabelece no contexto dos PCNs de educação física uma série de demandas da “sociedade globalizada” ao mesmo tempo em que se faz presente uma visível influência exercida por tendências críticas que se fizeram mais expressivas a partir da década de 1980, contestando o modelo hegemônico presente no âmbito escolar.

Essa questão não se torna difícil de explicar: se por um lado o cenário político-governamental brasileiro apostava em orientações com as mais claras tendências liberalizantes e de redução das responsabilidades do Estado no âmbito social, ao mesmo tempo em que tentava manter um caráter centralizador em diversos aspectos, como refletidos no caso dos PCNs; por outro lado, têm-se os movimentos envolvidos com a educação, que se fortaleceram, sobretudo, a partir do processo de redemocratização. Se a política educacional não agradava, desse modo, parte da sociedade, as pressões exercidas por esses movimentos geraram algumas concessões – mesmo que reduzidas – na elaboração das políticas. Dessa forma se materializa um quadro de ambiguidades e abstrações nos documentos dos PCNs.

A(s) própria(s) ideia(s) de educação física presente nos PCNs expressa à diversidade conceitual que configura o documento.

Atualmente se concebe a existência de algumas abordagens para a Educação Física escolar no Brasil que resultam da articulação de diferentes teorias psicológicas, sociológicas e concepções filosóficas. Todas essas correntes têm ampliado os campos de ação e reflexão para a área e a aproximado das ciências humanas, e, embora contenham enfoques científicos diferenciados entre si, com pontos muitas vezes divergentes, têm em comum a busca de

uma Educação Física que articule as múltiplas dimensões do ser humano (BRASIL, 1997b, p. 21-22).

Os PCNs – terceiro e quarto ciclos do ensino fundamental – também destacam em seu texto as influências exercidas pelas abordagens psicomotora, construtivista, desenvolvimentista, e crítica(s). “Em resumo, a introdução das abordagens psicomotora, construtivista, desenvolvimentista, e críticas no espaço do debate da Educação Física proporcionou uma ampliação da visão da área, tanto no que diz respeito à natureza de seus conteúdos quanto no que refere aos seus pressupostos pedagógicos de ensino e aprendizagem” (BRASIL, 1998, p. 26).

No contexto brasileiro, o caso das “reformas curriculares” propostas para o ensino médio fortalece a ideia da necessidade de mudança de acordo com as novas exigências impostas pela sociedade contemporânea – no contexto da globalização. De um lado, o fator econômico intensifica a necessidade de adequação aos avanços da microeletrônica: “A denominada ‘revolução informática’ promove mudanças radicais na área do conhecimento, que passa a ocupar um lugar central nos processos de desenvolvimento, em geral”. (BRASIL, 2000a, p. 5). De outro, a expansão do ensino médio relacionada com essas mudanças sociais, em especial, em função das novas exigências do mundo do trabalho.

Pensar um novo currículo para o Ensino Médio coloca em presença estes dois fatores: **as mudanças estruturais que decorrem da chamada “revolução do conhecimento”, alterando o modo de organização do trabalho e as relações sociais; e a expansão crescente da rede pública, que deverá atender a padrões de qualidade que se coadunem com as exigências desta sociedade** (BRASIL, 2000a, p. 6).

Nessa proposta curricular, incorporam-se como diretrizes gerais e orientadoras as quatro premissas indicadas pela UNESCO como eixos estruturais da educação na sociedade contemporânea: aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a viver; e aprender a ser (BRASIL, 2000a).

No caso do Brasil, como visto anteriormente, além dos PCNs para o ensino fundamental também foram elaborados e implantados os PCNs para o ensino médio. Eles estão organizados em três áreas: Linguagens, Códigos e suas Tecnologias; Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias; e Ciências Humanas e suas Tecnologias.

A educação física, no contexto dos PCNs para o ensino médio, se localiza no âmbito das “Linguagens, Códigos e suas Tecnologias”.

O texto dos PCNs para o ensino médio traduz de diferentes formas a indefinição da situação da educação física no cenário educacional brasileiro. Ao mesmo tempo em que ele aponta que a educação física tem um papel fundamental e insubstituível, ele deixa claros indícios de que isso não se confirma.

Em primeiro lugar, fica visível que os PCNs para o ensino médio reforçam a falta de alinhamento dos textos legais e o sentido contraditório presente quanto à necessidade e importância da educação física na escola. A parte I dos PCNs, referente às “Bases Legais”, deixa isso bem evidente ao destacar que as matrículas do ensino médio no Brasil se concentram nas redes públicas estaduais e no período noturno. Todavia, na parte destinada aos “Conhecimentos de Educação Física” se indica que “aproximar o aluno do Ensino Médio novamente à Educação Física [...] é o objetivo do que aqui será exposto” (BRASIL, 2000b, p. 33).

Ora, ao mesmo tempo em que se busca uma aproximação do aluno do ensino médio à educação física, se estabelece na LDB – até a alteração dada em 1º de dezembro de 2003 – que a educação física é facultativa para os cursos noturnos, sendo que o próprio texto dos PCNs aponta que os alunos do ensino médio se concentram neste período, significando assim que a maior parte dos alunos deste nível de ensino podem optar por não realizar a educação física escolar, distorcendo plenamente o sentido obrigatório – para o ensino médio – presente no § 3º do artigo 26º, da referida lei.

Em segundo lugar, nos “Conhecimentos de Educação Física”, dos PCNs, fica evidente a complexidade e a preocupação com a falta de participação dos alunos na educação física deste nível de ensino. Alguns trechos ajudam a ilustrar essa questão:

“Os alunos as frequentam, muitas vezes, de forma descompromissada com o que se está sendo ensinado, pela constatação de que não obtêm a *performance* que desejam. Conseqüentemente, observa-se nessa fase uma visível evasão dos alunos das aulas [...] (BRASIL, 2000b, p. 33).

“[...] sabe-se que, em diversas escolas, a disciplina encontra-se desprestigiada e relevada a segundo plano. Tal fato é de fácil verificação. Basta notar que nem sempre somos chamados a opinar sobre alterações nos assuntos escolares” (BRASIL, 2000b, p. 36).

Referente aos conteúdos a serem desenvolvidos pela educação física, conforme as orientações dos PCNs para o ensino médio, é possível notar uma ênfase nos conhecimentos e atividades relacionadas à aptidão física e saúde; nas distintas variações de atividades físicas;

nas atividades ritmadas, como danças ou jogos musicais, além de atividades esportivas, jogos e lutas.

Em termos gerais, os CBC e os PCNs não podem ser analisados sem considerar o contexto de sua implantação, isto é, no seio de reformas ocorridas no cenário argentino e brasileiro respectivamente. Com efeito, devem-se vincular os CBC a uma nova estrutura do sistema educacional argentino, estabelecida no âmbito da Lei Federal de Educação; e, no caso dos PCNs, a uma nova lei da educação – a LDB 9.394/1996, e todos os contornos relacionados a ela. Ademais, não se pode perder de vista a conjuntura envolvida; se o Estado nacional propôs uma possível unidade, contraditoriamente, houve uma acentuação nas desigualdades de distintas ordens entre as diferentes jurisdições, como ficou evidenciado na Argentina.

Como se tem reiterado nesta seção, é importante visualizar os referidos documentos como componentes de um projeto educacional. Como no caso argentino, segundo entendimento de Rodríguez (2014), os CBC, como uma proposta curricular, tentaram comunicar os propósitos de uma política educacional e se constituíram em sua principal ferramenta, nucleando os aspectos técnicos da reforma com as teorias pedagógicas que a sustentaram e os propósitos epistemológicos e políticos que a regeram.

5.3. NÚCLEOS DE APRENDIZAGENS PRIORITÁRIAS E DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS: OUTROS ELEMENTOS, OUTROS CAMINHOS...

Além das orientações presentes nos Conteúdos Básicos Comuns e nos Parâmetros Curriculares Nacionais, para os casos argentino e brasileiro respectivamente, outros documentos também expressam caminhos que constituem elementos de análise da problemática da educação física escolar nas políticas educacionais. Dessa forma, os Núcleos de Aprendizagens Prioritárias (NAP), na Argentina, e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica (DCNs), no Brasil, formam parte do conjunto de materiais para análise de dados.

No cenário argentino, a partir de 2004, já com o governo Néstor Kirchner, se materializaram uma série de esforços tendo em vista a elaboração dos Núcleos de Aprendizagens Prioritárias para o nível inicial, para a educação geral básica e para a educação

polimodal – educação inicial, primária e secundária desde a modificação da estrutura do sistema educacional argentino, por meio da Lei nº 26.206/2006. Com a Resolução nº 214/04, o Conselho Federal de Cultura e Educação se comprometeu a desenvolver uma política orientada para dar unidade ao sistema educacional por meio da identificação de Núcleos de Aprendizagens Prioritárias, do nível inicial até a educação polimodal/média.

A tarefa empreendida pelo Ministério de Educação e o Conselho Federal de Cultura e Educação incluiu a missão de identificar aprendizagens prioritárias para os referidos níveis, como também na elaboração de materiais de apoio para o ensino; num processo gradativo, o Conselho aprovou os NAP para diferentes áreas do currículo nacional.

Os NAP são reforçados pela Lei nº 26.206/2006, onde se estabelece que para garantir a boa qualidade da educação, a coesão e integração nacional, o Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia, em acordo com o Conselho Federal de Educação definirá estruturas e conteúdos curriculares comuns e núcleos de aprendizagens prioritárias em todos os níveis e anos da escolaridade obrigatória (art. 85º, inciso a).

A educação física também fez parte do conjunto de áreas estabelecidas e dos materiais desenvolvidos no âmbito dos NAP. As linhas orientadoras apresentam um aspecto mais geral se comparado aos CBC, indicando as situações de ensino oferecidas pela escola com vistas à promoção de diversas experiências motoras e lúdicas em distintos ambientes. No caso do primeiro ciclo da educação primária, as orientações se organizam em relação às práticas corporais ludo-motoras referidas ao conhecimento, expressão, domínio e cuidado do corpo; em relação com as práticas corporais ludo-motoras em interação com os outros; e em relação com as práticas corporais ludo-motoras no ambiente natural e outros.

Nos NAP para o segundo ciclo da educação primária, a direção indicada compreende, além de vários aspectos abordados no ciclo anterior, os jogos desportivos e a construção do esporte escolar com sentido colaborativo e de inclusão; a valorização de variados jogos; a participação, apropriação e valorização de práticas corporais expressivas. Outro ponto assinalado nos NAP para o segundo ciclo compreende a participação em intercâmbios, encontros e eventos com outras instituições.

Em relação aos NAP de educação física para a educação secundária, algumas questões conceituais se tornam mais evidentes, indicando a compreensão da área como objeto de estudo para o respectivo nível de ensino: “A compreensão do sentido e propósito da Educação Física como uma área do conhecimento orientada para duas dimensões: a disponibilidade corporal de si mesmo em interação com o ambiente e com os outros, e a

apropriação crítica da cultura corporal e motora”⁶⁵ (ARGENTINA, 2011c, p. 14, tradução nossa).

Questões de cunho social e político também são destacados nesse documento, como a equidade, o respeito e a interação entre os gêneros, a atenção entre a diversidade de origem social, de nacionalidade, de crenças, entre outras.

A vivência e valorização de diferentes manifestações da cultura corporal, como os jogos e os esportes, as danças, as ginásticas etc, fazem parte das situações de ensino indicadas pelos NAP da educação secundária. Inclusive, nesse sentido, vale destacar que o referido documento faz menção à concepção de “cultura corporal” que se aproxima da abordagem desenvolvida, em diversos momentos, no cenário brasileiro. Esse fato é retratado, ainda, quando o documento dos NAP da educação secundária faz referência à obra “Metodologia do ensino de Educação Física” do Coletivo de Autores (1992).

No caso brasileiro, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica marcam um conjunto de orientações para as redes de ensino do país. A formulação de Diretrizes Curriculares Nacionais constitui “atribuição federal, que é exercida pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), nos termos da LDB e da Lei nº 9.131/95, que o instituiu” (BRASIL, 2013, p. 7).

Convém destacar que, devido às mudanças ocorridas no cenário educacional brasileiro, como o ensino fundamental de nove anos e a educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos 17 anos de idade, além de um quadro de novas demandas socioeconômicas, foi se desenhando também a atualização dos DCNs.

Diante disso, a Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010, define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a educação básica.

No que tange as orientações relativas à educação física, as DCNs assinalam em seu texto um conjunto de elementos que condicionam o posicionamento da educação física nas políticas públicas educacionais.

A LDB determina que os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e ensino médio devem ter base nacional comum (art. 26º) e deve abranger obrigatoriamente a educação física. De acordo com a Resolução CNE/CEB 4/2010,

⁶⁵ *La comprensión del sentido y finalidad de la Educación Física como un área del conocimiento orientada hacia dos dimensiones: la disponibilidad corporal de sí mismo en interacción con el ambiente y con los otros, y la apropiación crítica de la cultura corporal y motriz.*

A base nacional comum na Educação Básica constitui-se de conhecimentos, saberes e valores produzidos culturalmente, expressos nas políticas públicas e gerados nas instituições produtoras do conhecimento científico e tecnológico; no mundo do trabalho; no desenvolvimento das linguagens; nas atividades desportivas e corporais; na produção artística; nas formas diversas de exercício da cidadania; e nos movimentos sociais (art. 14º).

O referido documento reforça a presença da educação física como integrante da base nacional comum (art. 14º, § 1º). Conforme disposto nas DCNs, os componentes curriculares obrigatórios do ensino fundamental são organizados nas seguintes áreas: I – Linguagens; II – Matemática; III – Ciências da Natureza; IV – Ciências Humanas; V – Ensino Religioso. A educação física, nessa organização, faz parte da área de Linguagens, juntamente com a Língua Portuguesa; Língua Materna, para populações indígenas; Língua Estrangeira moderna; e Arte.

No caso do ensino médio, a organização curricular em áreas do conhecimento é conformada por: I – Linguagens; II – Matemática; III – Ciências da Natureza; IV – Ciências Humanas. A educação física, assim como disposto para o ensino fundamental, também faz parte da área de Linguagens.

Essa articulação dos componentes curriculares em relação às referidas áreas do conhecimento, conforme aponta as DCNs, assumem um aspecto positivo, uma vez que “as áreas de conhecimento favorecem a comunicação entre diferentes conhecimentos sistematizados e entre estes e outros saberes, mas permitem que os referenciais próprios de cada componente curricular sejam preservados” (BRASIL, 2013, p. 133).

Em se tratando de política educacional, de todos os pontos apresentados nas DCNs, o mais impactante para a situação da educação física é o disposto no art. 31º, da Resolução CNE/CEB nº 7, de 14 de dezembro de 2010, que fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino fundamental de 9 (nove) anos:

Do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental, os componentes curriculares Educação Física e Arte poderão estar a cargo do professor de referência da turma, aquele com o qual os alunos permanecem a maior parte do período escolar, ou de professores licenciados nos respectivos componentes (art. 31).

Essa condição afeta de diferentes modos à posição da educação física na escola: de um lado, em relação à questão do papel e da importância da educação física no âmbito escolar; de outro, pela dúvida em relação à formação inicial do licenciado em educação física.

Em termos legais, a educação física é caracterizada como componente curricular obrigatório da educação básica, isto é, se identifica como um conjunto sistematizado de

conhecimentos. A garantia de padrão de qualidade é um dos princípios determinados pela LDB. Nesse caso, se compreende que o padrão de qualidade inclui professores com formação sólida e adequada em determinado conjunto de conhecimentos. A LDB também assinala que “a formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior [...], admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal” (art. 62º).

Ora, juntando os fatos, pressupõe que, ou a formação adquirida em curso de licenciatura de educação física se equivale ao oferecido – para o caso do magistério – em nível médio, na modalidade normal; ou o tratamento dado à educação física nos primeiros anos do ensino fundamental é menos importante se comparado aos demais anos da educação básica.

Sem entrar no mérito da política de formação de professores, o fato é que, negar a importância de que as aulas de educação física nos anos iniciais da educação básica sejam ministradas por professores licenciados na área, é negligenciar o próprio processo educativo da criança. Nesse sentido, em se tratando do ambiente escolar, vale sempre ressaltar a importância do saber elaborado, do conhecimento sistematizado (SAVIANI, 2013) e de uma ação pedagógica crítica no âmbito da educação física escolar.

É claro que o cenário brasileiro é conformado por desigualdades de distintas ordens, incluindo as condições regionais e educacionais; e em determinadas localidades, a falta de professores licenciados na área. No entanto, implementar uma política voltada a oferecer determinado serviço sem vislumbrar um padrão de qualidade é ter uma visão estreita em relação à concepção de educação. É ter uma visão muito mais ligada ao produto (índice de matrículas; oferecimento de serviços, etc.) do que para o processo propriamente dito (como se conforma a qualidade no contexto educacional).

O que se pode compreender, por meio dessa determinação – e possivelmente por meio dos bastidores da formulação de políticas educacionais –, é que a educação física, embora se localize nos textos legais como componente curricular da educação básica, ainda vivencia a incerteza de seu lugar na escola. Nesse sentido, arriscamos dizer que ela ainda é vista, diversas vezes, como uma atividade com efeitos unicamente “recreativos” e que, segunda essa mesma visão, carece de sistematização de conhecimentos.

Esse cenário vem despertando movimentações por parte de agentes sociais envolvidos com a educação física. Para retratar isso, é possível mencionar o Projeto de Lei da Câmara nº 116, de 2013, de autoria do Deputado Federal Otavio Leite (PSDB/RJ), que visa

alterar a Lei nº 9.393, de 1996, para dispor sobre a formação dos professores de educação física na educação básica.

Uma das questões que chama a atenção no quadro da política educacional é a função de assegurar, por parte do CNE, a participação da sociedade no desenvolvimento das ações educacionais. Entretanto, desperta curiosidade como se dá e com qual interesse essa participação se concretiza, tendo em vista os questionamentos por parte de agentes sociais em relação às aulas de educação física na educação básica.

A configuração da educação física no contexto das DCNs retrata as implicações concretas da política educacional no ambiente escolar: por um lado, elas traduzem a concepção de educação física presente no âmbito governamental; por outro, observa-se como vai se desenhando o lugar da educação física na escola, que nesse caso fica cada vez mais impreciso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: A SÍNTESE COMPARATIVA

As intenções em relação à educação física e a posição ocupada por ela no âmbito da política educacional, concentrando nesse aspecto a questão escolar, sofreram expressivas mudanças ao longo do tempo nos cenários argentino e brasileiro. Evidentemente, essas mudanças não podem ser vistas de maneira desconexa do movimento político, econômico e social que foi sendo desenvolvido em diferentes momentos e espaços. Em relação à trajetória histórica da área, semelhanças e diferenças entre esses dois países foram sendo observadas de acordo com sua inserção e organização no âmbito escolar.

Desde a segunda metade do século XIX, as práticas corporais começaram a integrar com mais evidência uma série de debates relacionados aos aspectos educacionais na Argentina e no Brasil. No contexto de organização dos Estados nacionais, a educação física (ainda sob diferentes denominações) foi sendo inserida como parte de um projeto educacional. De fato, como as questões educacionais se mantiveram vinculadas ao projeto político nacional pretendido, vários recursos estariam inseridos nesse quadro de debates, entre eles, uma “educação do físico”.

No contexto argentino, no ano de 1884, foi sancionada a Lei de Educação Comum nº 1420. Com ela, se estabeleceu uma educação pública nas escolas primárias, de caráter gratuito e obrigatório. A educação física esteve presente no texto da lei e, conseqüentemente, começou a figurar como elemento junto ao Sistema de Educação Nacional. No caso brasileiro, ainda que a educação física tenha sido mencionada em textos legais em momentos anteriores, como no marco da Reforma Couto Ferraz, nos anos 1850, do ponto de vista legal, sua obrigatoriedade em escala nacional não foi alcançada até a década de 1930.

Em termos comparativos, se a questão da centralização do poder em relação à educação já se conformava na Argentina desde a segunda metade do século XIX, onde o Estado nacional empenhou-se na construção de uma educação em âmbito nacional, no cenário brasileiro, foi somente a partir de 1930 que se estabeleceu com mais clareza uma tentativa de organização da educação nacional. Isso se refletiu, evidentemente, na educação física, onde é possível apontar que a Argentina estabeleceu efetivamente uma educação física escolar em âmbito nacional anterior ao caso brasileiro, o que, de fato, começou a se desenhar somente a partir da década de 1930.

A trajetória histórica da educação física na Argentina e no Brasil, considerando suas especificidades, foi cercada por influências e orientações das mais distintas ordens. Nas

primeiras décadas do século XX, foi marcada pela ação e tensão protagonizada, de um lado, pelo pensamento médico-higienista e o projeto desenvolvido pelos médicos e intelectuais da época em relação à educação física na escola; e, de outro, pela corrente militarista e sua atuação. Em outro momento, teve-se com o esporte o conteúdo predominante das aulas de educação física escolar. O fenômeno esportivo, a propósito, além de ser considerado um recurso educacional no ambiente escolar, serviu também como estratégia política fora dos muros escola, fato devidamente retratado no projeto governamental de Perón (1946-1955), para o caso argentino; e no regime ditatorial (1964-1985), para o caso brasileiro.

Com efeito, a educação física se configurava, de um lado, por funções aparentemente bem definidas e atreladas ao projeto político de determinado período (intenções higienistas, eugênicas e disciplinares; exaltação da nacionalidade; preparação de corpos fortes e saudáveis); de outro, por seu arranjo como atividade ou prática geralmente complementar dentro do contexto escolar. Dessa forma, sua caracterização nas políticas educacionais foi conformada por sentidos contraditórios quando dirigida à instituição escolar.

A possibilidade de “reconfiguração” da educação física no âmbito escolar se tornou mais evidente a partir das experiências de redemocratização ocorridas nos anos 1980 na Argentina e no Brasil. Seguindo um movimento social mais amplo, perspectivas críticas visualizavam novos caminhos para pensar a educação física e seu processo pedagógico. No cenário brasileiro, o movimento em favor de novas possibilidades pedagógicas no que diz respeito à educação física foi de ampla repercussão e apontou para oportunidades distintas daquelas vistas até então. Certamente, pode-se apontar que foi uma mobilização vigorosa e que exerceu influências no Brasil e em outros países, como no caso da Argentina.

É certo que esse movimento, por si só, não seria a garantia de novos rumos para a área no contexto da política educacional. Se a década de 1980 significou a esperança na ampliação de direitos políticos e sociais, retratou também uma crise econômica que seria determinante no quadro político de ambos os países.

Esse quadro de instabilidade, especialmente do ponto de vista político-econômico, facilitou o avanço da lógica neoliberal nos dois países, implantada, sobretudo, por meio dos governos Menem, na Argentina, e de Fernando Collor, no Brasil. Diferentemente da brevidade do governo Collor, que não chegou a cumprir seu mandato, Menem se manteve como presidente da Argentina durante praticamente toda a década de 1990. Nesse período, uma série de mudanças situadas no contexto de políticas de ajustes e de orientações dos organismos internacionais definiram os rumos da área educacional. Descentralização e privatização foram características marcantes da época.

Durante os anos 1990, tanto na Argentina quanto no Brasil, entraram em vigor novas leis gerais de educação. No caso argentino, durante o governo Menem – considerado um aluno exemplar das orientações do FMI e seguidor fiel do modelo neoliberal –, dentre outras medidas relativas à política educacional, foi promulgada a Lei Federal de Educação nº 24.195, de 1993. No Brasil, já com FHC à frente do governo, entrou em cena a LDB nº 9.394/1996. Ainda no decorrer da década de 1990, no quadro das políticas curriculares, foram aprovados os Conteúdos Básicos Comuns e os Parâmetros Curriculares Nacionais, respectivamente para os casos argentino e brasileiro.

Na primeira metade dos anos 2000, uma nova onda de expectativas em torno da mudança nos rumos da política educacional se fez presente. Em 2003, num quadro ainda assombrado pela profunda crise que atingiu a Argentina entre fins dos anos 1990 e início dos 2000, chegava à presidência Nestor Kirchner, do partido justicialista. No cenário brasileiro, no mesmo ano de 2003, por meio da figura carismática de Lula, finalmente o PT alcançava o governo central.

À vista dessas mudanças, se manifestou também a complexidade em desvelar o lugar da educação física escolar nas políticas educacionais. Se ao longo da década de 1980 foram notáveis os exemplos de perspectivas críticas em relação à área; os anos 1990 apresentaram concretamente um direcionamento político voltado ao mercado, com os mais claros sinais de uma lógica neoliberal. A partir de 2003, nos anos de Kirchnerismo na Argentina, e dos governos PT, com Lula e Dilma na presidência do Brasil, uma nova “chama de esperança” se fez presente. No caso argentino, a Lei de Educação Nacional, promulgada em 2006, substituiu a Lei Federal de Educação, de 1993. No cenário brasileiro, embora tenham ocorrido modificações no âmbito educacional, a principal lei da educação continua sendo a LDB nº 9.394/1996 – ainda que sofrido mudanças.

Diferenças significativas entre as leis gerais de educação se materializam, não só entre Argentina e Brasil, mas entre as duas leis educacionais argentinas. O destaque dado à educação física no contexto das leis educacionais da Argentina supera substancialmente o tratamento dado à área na LDB. No caso argentino, a presença da educação física em todos os níveis da educação básica é reforçada nas duas leis educacionais – apesar de que em relação à educação inicial, na Lei nº 24.195/1993, se faça referências à área, mas não ao termo “educação física” especificamente. No Brasil, de certa forma isso também é previsto, entretanto, a LDB deixa uma série de dúvidas em relação ao posicionamento da educação física no contexto da política educacional: se por um lado ela prevê que a educação física é

componente curricular obrigatório da educação básica; por outro, ela atribui o caráter facultativo em relação à área em diversos casos.

No cenário brasileiro, as distorções em relação à educação física ainda se aprofundam ao considerarmos o disposto nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica, onde se estabelece que o componente curricular "educação física", do 1º ao 5º ano do ensino fundamental, poderá estar a cargo do professor de referência da turma, não sendo exigido, portanto, professor licenciado na área específica. Assim sendo, além da dúvida recorrente em relação ao lugar da educação física na educação infantil, as orientações da política educacional ainda sinalizam para o descaso no âmbito dos anos iniciais do ensino fundamental. Sem a formação docente adequada e considerando as especificidades da área no ambiente educacional, corre-se o risco da educação física escolar ser compreendida apenas como um momento recreativo em que a criança esteja "fora da sala de aula", isto é, uma educação física descaracterizada enquanto conjunto sistematizado de conhecimentos.

No caso argentino, a Lei Nacional de Educação, de 2006, amplia o número de referências à educação física se comparado à Lei Federal de Educação, de 1993; e prevê a presença da área em diferentes modalidades de ensino. Além do mais, fortalece explicitamente em seu texto o dever do Estado para com a educação nacional; a educação física, nesse sentido, figura como elemento constituinte de uma educação de qualidade no ambiente escolar, reforçada pela legislação. Entretanto, isso não significa necessariamente uma mudança de concepção em relação à área: se em diversos pontos os avanços foram evidenciados, em outros aspectos o entendimento relativo à educação física fica limitado à formação corporal e motora do aluno.

A tônica da indefinição da educação física tem sido comum especialmente nos anos 1990. Apoiados nos compromissos internacionais, os governos implementaram uma série de medidas que sustentavam uma suposta "Educação para Todos" num contexto de ajustamento macroeconômico, marcado pela descentralização e pelo corte dos gastos públicos na esfera social. Os CBC, na Argentina, e os PCNs, no Brasil, retratam de forma impecável a tentativa nebulosa dos governos federais de empregarem uma orientação mais democrática e inclusiva ao mesmo tempo em que se conformava o caráter centralizador e de exclusão. A educação física, claramente, não fugiu dessa lógica: se por um lado constatou-se a investida em diversificar a prática pedagógica da área; por outro, se verificou a presença das mazelas que ainda configuram a prática da educação física na escola.

Em contrapartida, os NAP na Argentina simbolizam avanço significativo para a educação física no contexto da política educacional. Sua orientação adquire um caráter mais

geral se comparado aos CBC, configurando-se por variadas experiências motoras e lúdicas em diferentes ambientes, além de abrir a possibilidade de uma educação física mais crítica em relação às reais condições sociais. No caso brasileiro, as DCNs reforçam a presença da educação física no âmbito escolar, entretanto, em diversos pontos, deixam transparecer o descaso para com a área, especialmente em se tratando dos primeiros anos da criança na educação básica.

Embora contendo semelhanças significativas, não se pode dizer que a educação física esteja em igual situação no contexto da política educacional na Argentina e no Brasil. Em diferentes tempos e espaços, sua posição assumiu características variadas, ora se colocando como fundamental e/ou obrigatória, ora refletindo uma disposição “marginal” no âmbito escolar. Se no Brasil a imprecisão e o sentido ambíguo da educação física nas políticas educacionais fica evidente; na Argentina, ainda que não se possa ignorar o peso histórico da indefinição da área nas políticas educacionais, já é perceptível uma tentativa concreta, especialmente a partir dos últimos anos considerados neste estudo, de aproximar a educação física escolar das reais condições sociais e de afirmar sua relevância no cenário educacional. Isso se manifesta por meio de novas orientações políticas em relação à educação física escolar na Argentina, como se pode notar nos NAP.

É por meio do olhar comparativo que conseguimos ter uma visão ampliada da nossa própria situação, ao mesmo tempo em que enxergamos novos caminhos para se pensar as políticas públicas educacionais. A perspectiva comparativa e a análise crítica da realidade latino-americana possibilita compreender os desafios atuais e traçar novos rumos para uma educação pública de qualidade. Nessa direção, é possível defender concretamente uma educação física comprometida com a valorização do ser humano e efetivamente inclusiva.

REFERÊNCIAS

AGUILAR, Luis Enrique. **Estado Deserto: Brasil – Argentina nos anos de 1982-1992**. Campinas: FE/UNICAMP; R. Vieria, 2000.

AGUILAR, Luis Enrique. Posibilidades de abordaje comparativo: las regularidades causales en la adopción e implementación de políticas públicas educativas. **Pensamiento Educativo**, Santiago de Chile, Chile, v. 31, p. 283-305, dez. 2002.

AGUILAR, Luis Enrique. **A política pública educacional sob a ótica da análise satisfatória: ensaios**. Campinas, SP: Edições Leitura Crítica, 2013.

AGUILAR, Luis Enrique; RODRIGUES FILHO, José Alberto. Plano Nacional de Educação 2011-2020 e Metas Educativas 2021: convergência de expectativas para a educação no Brasil e na Ibero-América. **Revista de Educação do COGEIME**, São Paulo, ano. 22, n. 42, p. 43-52, jan./jun. 2013.

AGUILAR VILLANUEVA, Luis Fernando. Estudio Introductorio: El olvido teórico de la elaboración de la política. In: **El Estudio de las Políticas Públicas: Antologías de Política Pública**, vol. I. México: Editorial Miguel Angel Porrúa, 1992(a).

AGUILAR VILLANUEVA, Luis Fernando. **La Hechura de las Políticas: Antologías de Política Pública**, vol. II. México: Editorial Miguel Angel Porrúa, 1992(b).

AISENSTEIN, Angela. Deporte y escuela: Separados al nacer? **Lecturas Educación Física y Deportes**, Buenos Aires, año 3, n. 11, Oct. 1998.

AISENSTEIN, Angela. El discurso pedagógico en Educación Física. La Tensión ciencia versus espíritu en la conformación de una disciplina escolar. **Revista Brasileira de Ciências dos Esportes**, Campinas, v. 25, n. 1, p. 83-99, set. 2003.

AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. Políticas públicas. In: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha (Org.) **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012.

ARGENTINA. Ley nº 1420 de 1884. Ley de Educación Común. Disponible em: <<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/5421.pdf>> Acesso em: 15 de fev. 2017.

ARGENTINA. Ley nº 24.195 de 1993. Ley Federal de Educación. Disponible em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17009/norma.htm>> Acesso em: 18 de mar. 2018.

ARGENTINA. Ley nº 26.206 de 2006. Ley de Educación Nacional. Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/123542/norma.htm>> Acesso em: 18 de mar. 2018.

ARGENTINA. Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Consejo Federal de Cultura y Educación. **Contenidos Básicos Comunes para el Nivel Inicial**. 1995a. Disponível em: <<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL002245.pdf>> Acesso em: 22 de fev. 2018.

ARGENTINA. Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Consejo Federal de Cultura y Educación. **Contenidos Básicos Comunes para la Educación General Básica**. 1995b. Disponível em: <<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL001215.pdf>> Acesso em: 22 de fev. 2018.

ARGENTINA. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. **Núcleos de Aprendizajes Prioritarios**, nível inicial. Buenos Aires, 2004. Disponível em: <http://www.me.gov.ar/curriform/publica/nap/nap-nivel_inicial.pdf> Acesso em: 22 de fev. 2018.

ARGENTINA. Ministerio de Educación. **Núcleos de Aprendizajes Prioritarios**, 1º ciclo educación primaria. Buenos Aires, 2011a. Disponível em: <<http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/109595/NAPprimerciclo2011.pdf?sequence=1>> Acesso em: 23 de fev. 2018.

ARGENTINA. Ministerio de Educación. **Núcleos de Aprendizajes Prioritarios**, 2º ciclo educación primaria. Buenos Aires, 2011b. Disponível em: <<http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/109594/NAPsegundociclo2011.pdf?sequence=1>> Acesso em: 23 de fev. 2018.

ARGENTINA. Ministerio de Educación. **Núcleos de Aprendizajes Prioritarios**, Educación Física, Ciclo Básico, Educación Secundaria. Buenos Aires, 2011c. Disponível em: <<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL004317.pdf>> Acesso em: 23 de fev. 2018.

ARRETCHE, Marta. Dossiê agenda de pesquisas em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** (impresso), São Paulo, v. 18, n. 51, p. 7-9, 2003.

AZEVEDO, Fernando de. **Da educação física**. 3. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1960.

BERCHANSKY, Juan Carlos. **Século XXI: novo imperialismo e educação. Brasil – Argentina nos governos Lula e Kirchner**. Educação superior e a reforma da reforma. 2008. 274 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

BEREDAY, George Zygmunt Fijalkowski. **Método comparado em educação**. Tradução: José de Sá Porto. São Paulo: Editora Nacional e Editora da USP, 1972.

BETTI, Mauro. **Educação Física e sociedade**: a educação física na escola brasileira de 1º e 2º graus. São Paulo: Editora Movimento, 1991.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. 15. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

BONAMINO, Alicia; MARTÍNEZ, Silvia Alícia. Diretrizes e Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental: a participação das instâncias políticas do Estado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 368-385, set. 2002.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. HARRIS, Laurence; KIERNAN, V. G.; MILIBAND, Ralph, co-editores; Tradução: Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

BRACHT, Valter; CRISORIO, Ricardo (Org.) **A Educação Física no Brasil e na Argentina**: identidade, desafios e perspectivas. Campinas: Autores Associados; Rio de Janeiro: PROSUL, 2003.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6704-rceb004-10-1&category_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192> Acesso em: 26 de fev. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=7246-rceb007-10&category_slug=dezembro-2010-pdf&Itemid=30192> Acesso em: 26 de fev. 2018.

BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm> Acesso em: 25 de out. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 25 de fev. 2018.

BRASIL. Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931. Dispõe sobre a organização do ensino secundário. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19890-18-abril-1931-504631-publicacaooriginal-141245-pe.html>> Acesso em: 25 de out. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm> Acesso em: 16 de fev. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica**. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=13448-diretrizes-curriculares-nacionais-2013-pdf&Itemid=30192> Acesso em: 26 de fev. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação/Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do plano nacional de educação**. Brasília: MEC, SASE, 2014.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros Curriculares Nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais**. Brasília: MEC/SEF, 1997a.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros Curriculares Nacionais: educação física: ensino de primeira à quarta série**. Brasília: MEC/SEF, 1997b.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros Curriculares Nacionais: terceiro e quarto ciclos do ensino fundamental: educação física**. Brasília: MEC/SEF, 1998.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais: ensino médio: Parte I – bases legais**. Brasília: MEC, 2000a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal/195-secretarias-112877938/seb-educacao-basica-2007048997/12598-publicacoes-sp-265002211>> Acesso em: 26 de fev. 2018.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais: ensino médio: Parte II – linguagens, códigos e suas tecnologias**. Brasília: MEC, 2000b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/14_24.pdf> Acesso em: 26 de fev. 2018.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no Século XX**. 3. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1987.

BREJO, Janayna Alves. **Estudo comparativo das políticas nacionais de formação de professores da educação infantil no Brasil e na Argentina (1990-2010)**. 2012. 276 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A lógica perversa da estagnação: dívida, déficit e inflação no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, v. 45, p. 187-211, abr./jun. 1991.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O governo Dilma frente ao “tripé macroeconômico” e à direita liberal e dependente. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 95, p. 5-14, mar. 2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 1, p. 147-156, jan./fev. 2017a.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Como sair do regime liberal de política econômica e da quase-estagnação desde 1990. **Estudos Avançados**, v. 31, n. 89, p. 7-22, 2017b.

CANTINI, José Luis et al. **Bases y alternativas para una Ley Federal de educación**. Buenos Aires: EUDEBA, 1981.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. 11. ed. Campinas, SP: Papyrus, 2005.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CASTELLANI FILHO, Lino. **A Educação Física no Sistema Educacional Brasileiro: percurso, paradoxos e perspectivas**. 1999. 185 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999.

CASTELLANI FILHO, Lino. **Educação Física no Brasil: a história que não se conta**. 11. ed. Campinas: Papyrus, 2005.

CASTRO, Marcelo Lucio Ottoni de. Brasil e Argentina: estudo comparativo das respectivas leis gerais sobre educação. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, Série de Estudos Textos para Discussão n. 32, 2007.

CAVALCANTI, Paula Arcoverde. **Sistematizando e comparando os enfoques de avaliação e de análise de políticas públicas: uma contribuição para a área educacional**. 2007. 289 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

COLETIVO DE AUTORES. **Metodologia do ensino de Educação Física**. São Paulo: Cortez, 1992.

CORAGGIO, José Luis; MÍGUEZ, Pablo. **La Argentina Posneoliberal: un breve recorrido por los años del kirchnerismo**. s.d. Disponível em: <http://www.socioeco.org/bdf_auteur-8_es.html>. Acesso em: 24 de ago. 2016.

CURADO, Marcelo. Uma avaliação da economia brasileira no Governo Lula. **Economia & Tecnologia**, volume especial, ano 07, p. 91-103, 2011.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Ensino Religioso na escola pública: o retorno de uma polêmica recorrente. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas, v. 27, p. 183-191, set./dez. 2004.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Educação Básica no Brasil como desafio. **Propuesta Educativa**, n. 34, p. 25-36, nov. 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Reformas educacionais no Brasil. In: SAVIANI, Dermeval. (Org.). **Estado e políticas educacionais na história da educação brasileira**. Vitória: EDUFES, 2011. p. 343-372.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A globalização e os desafios para os sistemas nacionais: agenda internacional e práticas educacionais nacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 33, n. 1, p. 15-34, jan./abr. 2017.

DARIDO, Suraya Cristina et al. A Educação Física, a formação do cidadão e os Parâmetros Curriculares Nacionais. **Revista Paulista de Educação Física**, São Paulo, v. 15, n. 1, p. 17-32, jan./jun. 2001.

DRAIBE, Sônia Miriam. As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista USP**, n. 17, p. 86-101, 1993.

DRUMOND, Maurício. Vargas, Perón e o esporte: propaganda política e a imagem da nação. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 44, p. 398-421, jul./dez. 2009.

DYE, Thomas R. **Understanding Public Policy**. 13. ed. Boston: Longman, 2011.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Tradução: Leandro Konder. 15. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

FALETTO, Enzo. La especificidad del Estado en América Latina. **Revista da CEPAL**, n. 38, Comisión Económica para América Latina e Caribe, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, Chile, ago.1989.

FAUSTO, Bóris; DEVOTO, Fernando J. **Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1850-2002)**. São Paulo: Editora 34, 2004.

FELDFEBER, Myriam; IVANIER, Analía. La descentralización educativa en Argentina: el proceso de transferencia de las instituciones de formación docente. **Revista Mexicana de investigación educativa**, v. 8, n. 18, p. 421-445, mai./ago. 2003.

FELDFEBER, Myriam; GLUZ, Nora. Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de "nuevo signo". **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 339-356, abr./jun. 2011.

FERRER, Ferran. **La educación comparada actual**. Barcelona: Editorial Ariel, 2002.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise & Conjuntura**, Belo Horizonte, v.1, n.3, p. 107-127, set./dez. 1986.

FILMUS, Daniel. La descentralización educativa en Argentina: elementos para el análisis de un proceso abierto. In: Coloquio Regional sobre Descentralización de la Educación en América Central, Cuba y República Dominicana, Costa Rica: CLAD, p. 13-26, 1997.

FRANCO, Maria Ciavatta. Quando nós somos o outro: questões teórico-metodológicas sobre os estudos comparados. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 21, n. 72, p. 197-230, ago. 2000.

FREIRE, João Batista. **Educação de corpo inteiro: teoria e prática da educação física**. 3. ed. São Paulo: Scipione, 1992.

FREITAS, Luis Carlos de. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 965-987, out. 2007.

FREITAS, Luis Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012.

FREITAS, Luis Carlos de. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez. 2014.

FREITAS, Luis Carlos de. Três teses sobre as reformas empresariais da educação: perdendo a ingenuidade. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 36, n. 99, p. 137-153, mai./ago. 2016.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, jun. 2000.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. Tradução: Luciana Carli, 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.

FUNDAÇÃO CASA DE RUI BARBOSA. **Rui Barbosa**. Disponível em: <http://www.casaruibarbosa.gov.br/interna.php?ID_S=2>. Acesso em: 18 de out. 2016.

GALAK, Eduardo. **Del dicho al hecho (y viceversa). El largo trecho de la construcción del campo de la formación profesional de la Educación Física en Argentina:** legalidades, legitimidades, discursos y prácticas en la institucionalización de su oficio entre finales del siglo XIX y el primer tercio del XX. 2012. 332 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, 2012.

GALAK, Eduardo; ORBUCH, Iván Pablo. La educación de los cuerpos “peronistas”. Un estudio a través de la prensa local de la zona metropolitana sur. **Historia de la Educación Anuario**, v. 16, n. 2, p. 189-207, 2015

GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel:** as concepções de Estado em Marx, Engels, Lenin e Gramsci. 16. ed. São Paulo: L&PM, 2000.

GUERRERO OROZCO, Omar. Políticas Públicas: interrogantes. **Revista de Administración Pública**, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C, México, n. 84, p. 83-88, 1993.

GUERRERO OROZCO, Omar. Qué es la Política Pública? Notas para un marco conceptual. **Revista Examen**, n. 227, año. XXIII, p. 7-13, feb. 2014.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço.** Tradução: Carlos Szlak, 2. ed. São Paulo: Annablume, 2006.

HOBBSAWM, Eric J. **A era do capital:** 1848-1875. Tradução: Luciano Costa Neto. 13. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

HOBBSAWM, Eric J. **A era das revoluções:** Europa 1789-1848. Tradução: Maria Tereza Lopes Teixeira; Marcos Penchel. 12. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Org.). **Políticas Públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de Indicadores Sociais 2002.** Departamento de população e Indicadores Sociais, Rio de Janeiro: IBGE, 2003. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=21882>> Acesso em: 04 de mar. 2018.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais:** uma análise das condições de vida da população brasileira: 2015. Coordenação de População e Indicadores Sociais, Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=295011>> Acesso em: 04 de mar. 2018.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb/historico-do-saeb>> Acesso em: 11 de mar. 2018.

JOBERT, Bruno; MULLER, Pierre. **L'Etat en action, politiques publiques et corporatismes**. Paris: PUF, 1987.

KUNZ, Elenor. **Educação Física: ensino e mudanças**. Ijuí: Unijuí Editora, 1991.

LAMARRA, Norberto Fernández; CENTENO, Cristian Pérez. Aportes de la educación comparada al planeamiento y la gestión de la educación. La experiencia Argentina. In: LEAL, Marco Aurelio Navarro (Org.) **Educación Comparada: perspectiva latinoamericana**. México: Sociedad Mexicana de Educación Comparada, 2010.

LENIN, Vladimir Ilitch. **O Estado e a revolução**. Tradução revista e anotada: Aristides Lobo. São Paulo: Editora Hucitec, 1986.

LEVORATTI, Alejo. Un estudio sobre política pública deportiva en Argentina: nociones del deporte social en el menemismo y el kirchnerismo. **Movimento**, Porto Alegre, v. 22, n. 4, p. 1091-1104, out./dez. 2016.

LOVISOLO, Hugo. **Vizinhos distantes: universidade e ciência na Argentina e no Brasil**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2000.

MARINHO, Inezil Penna. **História da Educação Física e dos Desportos no Brasil: Brasil Colônia, Brasil Império, Brasil República** (documentário e bibliografia) Ministério da Educação e Saúde. Divisão de Educação Física. v. I. Rio de Janeiro, 1952a.

MARINHO, Inezil Penna. **História da Educação Física e dos Desportos no Brasil: Brasil Colônia, Brasil Império, Brasil República** (documentário e bibliografia) Ministério da Educação e Saúde. Divisão de Educação Física. v. II. Rio de Janeiro, 1952b.

MARINHO, Inezil Penna. **Rui Barbosa: o Paladino da Educação Física no Brasil**. 2. ed. Brasília: Horizonte, 1980.

MARTINS, Paulo de Sena. A política das políticas educacionais e seus atores. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 8, n. 15, p. 13-32, jan./jun. 2014a.

MARTINS, Paulo de Sena. Fundeb: passado, presente e futuro do mecanismo central de financiamento da educação básica brasileira. **Cadernos de Educação (Brasília)**, v. 27, p. 115-136, jul./dez. 2014b.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Coordenação e revisão: Paul Singer; tradução: Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. 1. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1996, 2 v.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifiesto do partido comunista**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira; Leandro Konder. 3. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1990.

MELLO, Rosângela Aparecida. **A necessidade histórica da Educação Física na escola: a emancipação humana como finalidade**. 2009. 281 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

MOMMA, Adriana Missae; CARDOSO, Lindabel Delgado; BRYAN, Newton Antonio Paciulli. Políticas Públicas: para quem e para que projeto político-social? In: LIMA, Eneide Maria Moreira de et al (Org.) **Políticas públicas de educação-saúde: reflexões, diálogos e práticas**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2009.

MOORE JÚNIOR, Barrington. **As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno**. Lisboa: Edições Cosmos, 1967.

OLIVEIRA, Marcus Aurélio Taborda de. Educação Física escolar e ditadura militar no Brasil (1968-1984): história e historiografia. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 51-75, jan./jun. 2002.

OSZLAK, Oscar. Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio. **Estudios CEDES**, Buenos Aires, Argentina, v. 1, n. 3, 1978.

OSZLAK, Oscar. Implementación participativa de políticas públicas: aportes a la construcción de un marco analítico. In: BELMONTE, Alejandro (et. al.) **Construyendo confianza: hacia un nuevo vínculo entre Estado y Sociedade Civil**. v. II, CIPPEC y subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, 2009.

OSZLAK, Oscar. Políticas Públicas y capacidades estatales. **Revista Forjando**, año 3, n. 5, Ene. 2014.

PAIVA, Fernanda Simone Lopes de. Contribuições da Hygiene à escolarização da Educação Física. **Movimento**, Porto Alegre, v. 10, n. 3, p. 53-75, set./dez. 2004.

PUIGGRÓS, Adriana. **Qué pasó en la educación Argentina: breve historia desde la conquista hasta el presente**. 4 ed. Buenos Aires: Galerna, 2008.

REIS, Elisa P. Reflexões leigas para a formulação de uma agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista brasileira de ciências sociais**, v. 18, n. 51, p. 11-14, fev. 2003.

RODRÍGUEZ, Norma Beatriz. **Contenidos de la enseñanza: el caso de los CBC: de una Educación Física a una Educación Corporal**. 2014. 96 f. (Magíster en Educación Corporal) – Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, 2014.

SÃO PAULO. Polícia Militar do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/eef/historico.html>> Acesso em: 24 de out. 2016.

SAVIANI, Dermeval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, v. 12, n. 34, p. 152-165, jan./abr. 2007.

SAVIANI, Dermeval. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, n. 24, p. 7-16, jun. 2008.

SAVIANI, Dermeval. Organização da Educação Nacional: Sistema e Conselho Nacional de Educação, Plano e Fórum Nacional de Educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 769-787, jul./set. 2010.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

SAVIANI, Dermeval. **A lei da educação: LDB: trajetória, limites e perspectivas**. 13. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2016.

SCHARAGRODSKY, Pablo Ariel. El padre de la Educación Física Argentina: fabricando una política corporal generizada (1900-1940). **Perspectiva**, Florianópolis, v. 22, n. Especial, p. 83-119, jul./dez. 2004a.

SCHARAGRODSKY, Pablo Ariel. La Educación Física escolar argentina (1940-1990). De la Fraternidad a la complementariedad. **Anthropologica**, Lima, v. 22, n. 22, p. 63-92, 2004b.

SCHARAGRODSKY, Pablo Ariel. 'Ejercitando' los cuerpos masculinos y femeninos. Aportes para una historia de la educación física escolar argentina (1880-1990). **Revista Apunts Educación Física y Deportes**, Barcelona, n. 85, p. 82-89, 2006.

SCHARAGRODSKY, Pablo Ariel. El Sistema Argentino de Educación Física. Entre el cientificismo, la higienización, el eclecticismo y la argentinidad. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 37, n. 2, p. 158-164, abr./Jun. 2015.

SCHEMES, Claudia. **Festas cívicas e esportivas: um estudo comparativo dos governos Vargas (1937-1945) e Perón (1946-1955)**. Novo Hamburgo: Feevale editora, 2005.

SCHEMES, Claudia. A educação física e o controle do corpo durante o governo de Juan Domingo Perón (1946-1955) na Argentina. **Lecturas Educación Física y Deportes**, v. 114, p. 1-8, nov. 2007.

SCIOSCIOLI, Sebastián. **La educación básica como derecho fundamental: implicancias y alcances en el contexto de un Estado Federal**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Eudeba, 2015.

SINGER, André. Brasil, junho de 2013. Classes e ideologias cruzadas. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 97, p. 23-40, nov. 2013.

SINGER, André. Quatro notas sobre as classes sociais nos dez anos do lulismo. **Psicologia USP**, v. 26, n. 1, p. 7-14, 2015.

SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. 14. ed. São Paulo: Contexto, 1998.

SINGER, Paul; CAMPOS, Oswaldo; OLIVEIRA, Elizabeth Machado de. **Prevenir e curar: o controle social através dos serviços de saúde**. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1978.

SOARES, Carmen Lúcia. **Educação Física: raízes europeias e Brasil**. 5. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Org.) **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

SOUZA, Celina. Apresentação: Estado e políticas públicas: de que estamos falando? **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 4, n. 1-2, p. 9-10, 2013.

TANI, Go et al. **Educação Física escolar: fundamentos de uma abordagem desenvolvimentista**. São Paulo: EPU/EDUSP, 1988.

TAVARES, Maria das Graças Medeiros et al. Políticas de expansão da educação superior no Brasil Pós-LDB/96 – desafios para a avaliação, **Inter-Ação**, Goiânia, v. 36, n. 1, p. 81-99, jan./jun. 2011.

TORRIGLIA, Patricia Laura. **A formação docente no contexto histórico-político das reformas educacionais no Brasil e na Argentina**. 2004. 253 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

VADELL, Javier Alberto. A Política Internacional, a Conjuntura Econômica e a Argentina de Néstor Kirchner. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 49, n. 1, p. 194-214, 2006.

VILLA, Maria Eugenia. O corpo na educação física escolar. In: BRACHT, Valter; CRISORIO, Ricardo (Org.) **A Educação Física no Brasil e na Argentina: identidade, desafios e perspectivas**. Campinas: Autores Associados; Rio de Janeiro: PROSUL, 2003.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Panorama das políticas públicas na educação brasileira: uma análise das avaliações externas de sistemas de ensino. **Revista Lusófona de Educação**, v. 27, p. 159-179, 2014.

WITEZE, Erika Marinho; SILVA, Régis Henrique dos Reis. Políticas educacionais inclusivas em tempos neoliberais: o dito, o não dito e o mal dito. **Argumentos Pró-Educação**, Pouso Alegre, v. 1, n. 3, p. 370-391, set./dez. 2016.

APÊNDICE A – A educação física na Lei Federal de Educação nº 24.195/1993

ARGENTINA
Ley Federal de Educación nº 24.195/1993
<p>Título II. Principios Generales Capítulo I. De la Política Educativa Art. 5. l) El desarrollo de una conciencia sobre nutrición, salud e higiene, profundizando su conocimiento y cuidado como forma de prevención de las enfermedades y de las dependencias psicofísicas. h) El fomento de las actividades físicas y deportivas, para posibilitar el desarrollo armónico e integral de las personas.</p> <p>Título III. Estructura del Sistema Educativo Nacional Capítulo II. Educación Inicial Art. 13. b) Favorecer el proceso de maduración del niño/a en lo sensorio motor, la manifestación lúdica y estética, la iniciación deportiva y artística, el crecimiento socio-afectivo y los valores éticos. Capítulo III. Educación General Básica Art. 15. c) Incentivar la búsqueda permanente de la verdad, desarrollar el juicio critico y hábitos valorativos y favorecer el desarrollo de las capacidades físicas, intelectuales, afectivo-volitivas, estéticas y los valores éticos y espirituales. f) Adquirir hábitos de higiene y de preservación de la salud en todas sus dimensiones. g) Utilizar la educación física y el deporte como elemento indispensable para desarrollar con integralidad la dimensión psicofísica. Capítulo IV. Educación Polimodal Art. 16. g) Propiciar la práctica de la educación física y del deporte, para posibilitar el desarrollo armónico e integral del/la joven y favorecer la preservación de su salud psicofísica.</p> <p>Título IV. Educación No Formal Art. 35. e) Posibilitaran la organización de Centros Culturales para jóvenes, quienes participaran en el diseño de su propio programa de actividades vinculadas con el arte, el deporte, la ciencia y la cultura. Estarán a cargo de personal especializado, otorgaran las certificaciones correspondientes y se articularan con el Ciclo Polimodal.</p>

Fonte: elaboração do autor com base na Lei nº 24.195/1993.

APÊNDICE B – A educação física na Lei de Educação Nacional nº 26.206/2006

ARGENTINA
Ley de Educación Nacional nº 26.206/2006
<p>Título I. Disposiciones Generales Capítulo II. Fines y objetivos de la Política Educativa Nacional Art. 11. r) Brindar una formación corporal, motriz y deportiva que favorezca el desarrollo armónico de todos/as los/as educandos/as y su inserción activa en la sociedad. u) Coordinar las políticas de educación, ciencia y tecnología con las de cultura, salud, trabajo, desarrollo social, deportes y comunicaciones, para atender integralmente las necesidades de la población, aprovechando al máximo los recursos estatales, sociales y comunitarios.</p> <p>Título II. El Sistema Educativo Nacional Capítulo II. Educación Inicial Art. 20. d) Promover el juego como contenido de alto valor cultural para el desarrollo cognitivo, afectivo, ético, estético, motor y social. e) Desarrollar la capacidad de expresión y comunicación a través de los distintos lenguajes, verbales y no verbales: el movimiento, la música, la expresión plástica y la literatura. f) Favorecer la formación corporal y motriz a través de la educación física.</p> <p>Capítulo III. Educación Primaria Art. 27. j) Brindar oportunidades para una educación física que promueva la formación corporal y motriz y consolide el desarrollo armónico de todos/as los/as niños/as. k) Promover el juego como actividad necesaria para el desarrollo cognitivo, afectivo, ético, estético, motor y social.</p> <p>Capítulo IV. Educación Secundaria Art. 30. j) Promover la formación corporal y motriz a través de una educación física acorde con los requerimientos del proceso de desarrollo integral de los adolescentes. Art. 32. e) La creación de espacios extracurriculares, fuera de los días y horarios de actividad escolar, para el conjunto de los/as estudiantes y jóvenes de la comunidad, orientados al desarrollo de actividades ligadas al arte, la educación física y deportiva, la recreación, la vida en la naturaleza, la acción solidaria y la apropiación crítica de las distintas manifestaciones de la ciencia y la cultura.</p> <p>Capítulo X. Educación Rural Art. 51. e) Proveer los recursos pedagógicos y materiales necesarios para la escolarización de los/as alumnos/as y estudiantes del medio rural tales como textos, equipamiento informático, televisión educativa, instalaciones y equipamiento para la educación física y la práctica deportiva, comedores escolares, residencias y transporte, entre otros.</p> <p>Capítulo XII. Educación en contextos de privación de libertad Art. 56. e) Desarrollar propuestas destinadas a estimular la creación artística y la participación en diferentes manifestaciones culturales, así como en actividades de educación física y deportiva.</p> <p>Título VI. La Calidad de la Educación Capítulo I. Disposiciones Generales Art. 85. f) Dotará a todas las escuelas de los recursos materiales necesarios para garantizar una educación de calidad, tales como la infraestructura, los equipamientos científicos y tecnológicos, de educación física y deportiva,</p>

bibliotecas y otros materiales pedagógicos, priorizando aquéllas que atienden a alumnos/as en situaciones sociales más desfavorecidas, conforme a lo establecido en los artículos 79 a 83 de la presente ley.

Título IX. Educación No Formal

Art. 112.

b) Organizar centros culturales para niños/as y jóvenes con la finalidad de desarrollar capacidades expresivas, lúdicas y de investigación mediante programas no escolarizados de actividades vinculadas con el arte, la cultura, la ciencia, la tecnología y el deporte.

e) Lograr el máximo aprovechamiento de las capacidades y recursos educativos de la comunidad en los planos de la cultura, el arte, el deporte, la investigación científica y tecnológica.

Título X. Gobierno y Administración

Capítulo V. La Institución Educativa

Art.123.

o) Promover experiencias educativas fuera del ámbito escolar, con el fin de permitir a los/as estudiantes conocer la cultura nacional, experimentar actividades físicas y deportivas en ambientes urbanos y naturales y tener acceso a las actividades culturales de su localidad y otras.

Fonte: elaboração do autor com base na Lei nº 26.206/2006.

APÊNDICE C – A educação física na LDB nº 9.394/1996

BRASIL
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996
<p>Título V. Dos Níveis e das Modalidades de Educação e Ensino</p> <p>Capítulo II. Da Educação Básica</p> <p>Seção I. Das Disposições Gerais</p> <p>Art. 26.</p> <p>§ 3º A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular obrigatório da educação básica, sendo sua prática facultativa ao aluno⁶⁶: (Redação dada pela Lei nº 10.793, de 1º.12.2003)</p> <p>I – que cumpra jornada de trabalho igual ou superior a seis horas; (Incluído pela Lei nº 10.793, de 1º.12.2003)</p> <p>II – maior de trinta anos de idade; (Incluído pela Lei nº 10.793, de 1º.12.2003)</p> <p>III – que estiver prestando serviço militar inicial ou que, em situação similar, estiver obrigado à prática da educação física; (Incluído pela Lei nº 10.793, de 1º.12.2003)</p> <p>IV – amparado pelo Decreto-Lei no 1.044, de 21 de outubro de 1969⁶⁷; (Incluído pela Lei nº 10.793, de 1º.12.2003)</p> <p>V – (VETADO) (Incluído pela Lei nº 10.793, de 1º.12.2003)</p> <p>VI – que tenha prole. (Incluído pela Lei nº 10.793, de 1º.12.2003)</p> <p>Art. 27. Os conteúdos curriculares da educação básica observarão, ainda, as seguintes diretrizes:</p> <p>IV – promoção do desporto educacional e apoio às práticas desportivas não-formais.</p>

Fonte: elaboração do autor com base na Lei nº 9.394/1996.

⁶⁶ A publicação original da LDB sancionada em 20 de dezembro de 1996 estabelecia que:

§ 3º A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular da educação básica, ajustando-se às faixas etárias e às condições da população escolar, sendo facultativa nos cursos noturnos.

⁶⁷ **Decreto-Lei nº 1.044, de 21 de outubro de 1969.** Dispõe sobre tratamento excepcional para os alunos portadores das afecções que indica.