

Política Educativa

PRESIDENTE DA REPÚBLICA: Luis Inácio Lula da Silva
MINISTRO DA EDUCAÇÃO: Fernando Haddad
SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: Carlos Eduardo Bielschowsky

SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
Celso Costa

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE
UNICENTRO

REITOR: Vitor Hugo Zanette
VICE-REITOR: Aldo Nelson Bona
PRÓ-REITORA DE ENSINO: Márcia Tembil
COORDENADORA UAB/UNICENTRO: Maria Aparecida Crissi Knüppel
COORDENADORA ADJUNTA UAB/UNICENTRO: Jamile Santinello
SETOR DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
DIRETORA: Maria Aparecida Crissi Knüppel
VICE-DIRETORA: Christine Vargas Lima

EDITORA UNICENTRO
CONSELHO EDITORIAL: Mario Takao Inoue, Beatriz Anselmo Olinto, Carlos de Bortoli,
Hélio Sochodolak, Ivan de Souza Dutra, Jeanette Beber de Souza, Jorge Luiz Favaro,
Luiz Gilberto Bertotti, Maria José de P. Castanho, Márcio R. Santos Fernandes,
Maria Regiane Trincaus, Mauricio Rigo, Raquel Dorigan de Matos, Rosanna Rita Silva,
Ruth Rieth Leonhardt e Sidnei Osmar Jadoski.

EQUIPE RESPONSÁVEL PELA IMPLANTAÇÃO DO CURSO
PEDAGOGIA A DISTÂNCIA:
Marisa Schneckenberg; Nelsi Antonia Pabis; Rejane Klein; Sandra Regina Gardacho
Pietrobon; Michelle Fernandes Lima;
Anízia Costa Zyck.

COORDENADORAS DO CURSO: Marisa Schneckenberg; Nelsi Antonia Pabis;
Rejane Klein; Sandra Regina Gardacho Pietrobon; Michelle Fernandes Lima;
Anízia Costa Zyck.

SANDRA APARECIDA MACHADO POLON

Política Educacional

COMISSÃO CIENTÍFICA: Marisa Schneckenberg; Nelsi Antonia Pabis; Rejane Klein; Sandra Regina Gardacho Pietrobon; Michelle Fernandes Lima; Anízia Costa Zyck.

REVISÃO ORTOGRÁFICA
Sandra Regina Gardacho Pietrobon
Loremi Loregian Penkal

CAPA
Espencer Avila Gandra

PROJETO GRÁFICO E EDITORAÇÃO
Elisa Ferreira Roseira Leonardi
Espencer Avila Gandra
Éverly Pegoraro
Leandro Povinelli

EDITORA UNICENTRO

Designer Gráfica Editora Ltda.
453 exemplares

Catálogo na Publicação
Fabiano de Queiroz Jucá – CRB 9 / 1249
Biblioteca Central – UNICENTRO

Polon, Sandra Aparecida Machado
P767 Política Educacional. / Sandra Aparecida Machado Polon.
Guarapuava : Unicentro, 2010.
122 p. - (Coleção Pedagogia: saberes em construção)

1. Política Educacional. I. Título

CDD 379.81



Sumário

Apresentação	07
Capítulo 1	
Fundamentos teóricos que norteiam a estrutura do Sistema Educacional Brasileiro	11
Capítulo 2	
A organização e o funcionamento escolar	31
Capítulo 3	
A Educação Básica no contexto da Sociedade Brasileira	47
Capítulo 4	
Pressupostos e metas das leis de diretrizes e bases da Educação Nacional	57
Capítulo 5	
As políticas e a legislação na educação básica no país, estado e no município	85
Palavras finais	113
Referências	117
Lista de siglas	121



Apresentação

Este fascículo apresenta um conjunto de temáticas que possibilitam ao professor apropriar-se de conhecimentos teóricos relativos à política educacional brasileira. Proporciona a compreensão dos fundamentos teóricos que norteiam as políticas da educação; o conhecimento da estrutura e organização do ensino; o conhecimento e a análise dos planos e programas de educação vigentes; a compreensão das leis que regem o ensino no país. Para isso, propõe um estudo das políticas educacionais; uma análise da educação básica no contexto da sociedade brasileira, subsidiada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96.

Os temas são apresentados em cinco unidades, as quais, em seu conjunto, apresentam questões norteadoras que possibilitam ao professor uma aproximação com os ditames legais da atual política educacional brasileira.

Na primeira unidade, sob o título de fundamentos teóricos que norteiam a estrutura do sistema educacional brasileiro, o foco de análise é o Estado, o poder e a configuração da política educacional implementada no país. As análises nessa unidade visam a compreensão da relação entre Estado, poder e política.

Na segunda unidade, as reflexões versam sobre o que é política educacional e sobre o sistema nacional de educação, são apresentados tópicos sobre a organização e o funcionamento escolar, isto em âmbito nacional, estadual e municipal.

Na terceira unidade, denominada a educação básica no contexto da sociedade brasileira, são destacados os fins da educação básica e sua organização, bem como questões referentes à formação do profissional para atuação nesse nível de ensino.

Na quarta unidade são apresentados os pressupostos e metas das Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, enfatizando questões sobre as etapas de ensino que compõem a educação básica.

Na quinta unidade são tecidos comentários sobre as políticas e a legislação na Educação Básica no País, Estado e no Município, destacando pontos centrais das constituições do Brasil, além disso são apresentados os itens principais do PNE e do PDE.

E, por último, estão as palavras finais, referências bibliográficas e indicações de leitura sobre os tópicos apresentados.

A relevância da disciplina Política Educacional no curso de Licenciatura em Pedagogia

A reflexão, a apropriação e a interpretação sobre as políticas educacionais se impõem pelo caráter não neutro da educação. Isto significa afirmar que os saberes relativos aos principais aspectos contidos nas atuais políticas educacionais são temas importantes a serem assimilados pelos pedagogos e professores, pois esses influenciam a sua prática pedagógica. Quando professores e profissionais ligados à

educação compreendem as leis que regulamentam o ensino, bem como os planos e os projetos propostos, tendem a agir conscientemente, porque a compreensão das políticas educacionais possibilita a autonomia intelectual, a qual se torna condição para uma atuação comprometida com um ensino de qualidade.

Na educação brasileira, as mobilizações em torno da qualidade do ensino têm congregado várias instâncias, como grupos de professores, intelectuais e diferentes alas da sociedade, os quais enfatizam, de modo geral, que para efetivá-la é preciso reformas pontuais no ensino, com políticas públicas que atendam aos problemas da educação e um financiamento condizente com as necessidades das instituições escolares. Embora diferentes reformas tenham sido editadas, essas ainda não sanaram questões pontuais sobre a qualidade da educação, como veremos no decorrer dos estudos. Portanto, compreender o contexto, as políticas educacionais e as leis que são promulgadas, torna-se relevante na formação de professores, em função da elaboração, implementação e avaliação das reformas que adentram os muros escolares.

Somos responsáveis pela formação de inúmeros alunos, e guiados quer conscientemente ou não por ações políticas. Por isso, estudar a legislação, que norteia o ensino no país, constitui, portanto, processo rico de experiência democratizadora e de caráter pedagógico, uma vez que se constitui em verdadeiro aprendizado democrático.

Nesse sentido, o curso propõe como ementa os seguintes itens da disciplina POLÍTICA EDUCACIONAL – ENSINO FUNDAMENTAL com carga horária de 102 horas.

1. Investigação da organização e do funcionamento escolar;
2. Análise da educação básica no contexto da sociedade brasileira;
3. Estudo dos fundamentos teóricos que norteiam a estrutura do sistema educacional brasileiro;
4. Pressupostos e metas das Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;

5. As políticas e a legislação na Educação Básica no País, Estado e no Município.

Como é possível verificar, a ementa foi o norte para organizar os estudos na disciplina, conseqüentemente, o interesse pelas questões da política educacional é imprescindível como uma contribuição profícua à qualidade do ensino.



Capítulo 1

Fundamentos teóricos que norteiam a estrutura do Sistema Educacional Brasileiro

1.1 Estado, Poder e Política

Nessa unidade, vamos estudar sobre Estado, poder e política. Visando uma melhor compreensão do assunto, são apresentados os conceitos e, na sequência, as relações entre as três categorias: Estado, poder e política. O que é o Estado, o poder e a política?

O Estado sempre existiu? Qual a relação entre Estado poder e política? Inúmeras respostas foram elaboradas, ao longo da evolução das sociedades, na tentativa de responder tais indagações. O que é Estado? São vários os conceitos atribuídos ao termo, vamos verificar duas posições: uma atrelada à corrente liberal e outra à corrente marxista. O Estado foi uma construção social, nem sempre existiu, nas sociedades primitivas não encontrávamos classes sociais, sua organização era estabelecida na própria comunidade, as funções políticas eram determinadas pelos grupos que integravam a sociedade primitiva. Porém, com o surgimento da divisão

social do trabalho, as funções políticas e administrativas foram delegadas a certos grupos. Esses grupos passam a deter um poder para criar leis e normas para a coletividade. Desse modo, cria-se o governo e, por intermédio desse governo, desenvolve-se o Estado. (COTRIM, 1993, p. 232).

Portanto, a existência do Estado está ligada à evolução da sociedade e à divisão social do trabalho, principalmente pelo conflito de classes e surgimento de grupos dominantes e grupos dominados.

A burguesia se organiza através do Estado liberal, enquanto os trabalhadores industriais ou proletários se organizam em associações profissionais e sindicatos para as lutas econômicas (salários, jornada de trabalho), sociais (condições de vida) e políticas (reivindicação de cidadania). Greves, revoltas e revoluções eclodem em toda a parte, as mais importantes vindo a ocorrer na França em 1830, 1848 e 1871. No Brasil, em 1858, eclode a primeira greve dos trabalhadores e, em 1878, a primeira greve dos trabalhadores do campo, em Amparo (Estado de São Paulo). Simultaneamente, consolida-se (em alguns países) ou inicia-se (em outros países) o Estado nacional unificado e centralizado, definido pela unidade territorial e pela identidade de língua, religião, raça e costumes. O capital precisa de suportes territoriais e por isso leva à constituição das nações, forçando, pelas guerras e pelo direito internacional, a delimitação e a garantia de fronteiras e, pelo aparato jurídico, policial e escolar, a unidade de língua, religião e costumes. Em suma, inventa-se a pátria ou nação, sob a forma de Estado nacional. Como se observa, a nação não é natural, nem existe desde sempre, mas foi inventada pelo capitalismo, no século XIX. (CHAUI, 1995, p. 411).

Nessa linha de raciocínio, vamos verificar que o Estado desempenha funções na sociedade. Porém, essas funções são identificadas de modos diferentes ao longo do desenvolvimento da humanidade.

Na corrente liberal, o Estado é entendido como a “instituição política que, dirigida por um governo soberano, detém o monopólio do uso da força física, em determinado território, subordinando a sociedade que nele vive” (WEBER, apud COTRIM, 1993, p. 245). Isso significa que o Estado tem a função de ser mediador de conflitos entre as pessoas que

compõem os diferentes grupos sociais existentes numa sociedade, com o objetivo de alcançar a harmonia e preservar o bem comum dos grupos. Os representantes dessa corrente são Locke e Rousseau.

Na corrente marxista, o Estado enquanto instituição tem o papel de garantir o domínio de preservar o poder de mando das classes dirigentes. Assim, o Estado, que nasceu do conflito de interesses entre as classes, preserva a posse e o comando das classes da burguesia em detrimento da classe do proletariado.

Longe de diferenciar-se da sociedade civil e de separar-se dela, longe de ser a expressão da vontade geral e do interesse geral, o Estado é a expressão legal – jurídica e policial – dos interesses de uma classe social particular, a classe dos proprietários privados dos meios de produção ou classe dominante. E o Estado não é uma imposição divina aos homens, nem é o resultado de um pacto ou contrato social, mas é a maneira pela qual a classe dominante de uma época e de uma sociedade determinadas garante seus interesses e sua dominação sobre o todo social. O Estado é a expressão política da luta econômico-social das classes, amortecida pelo aparato da ordem (jurídica) e da força pública (policial e militar). Não é, mas aparece como um poder público distante e separado da sociedade civil. Não por acaso, o liberalismo define o Estado como garantidor do direito de propriedade privada e, não por acaso, reduz a cidadania aos direitos dos proprietários privados. (CHAUI, 1995, p. 411).

Essas duas correntes apontam o Estado como a instituição que exerce o poder coercitivo (força), por meio de funções que lhe são atribuídas.

O poder político sempre foi a maneira legal e jurídica pela qual a classe economicamente dominante de uma sociedade manteve seu domínio. O aparato legal e jurídico apenas dissimula o essencial: que o poder político existe como poderio dos economicamente poderosos, para servir seus interesses e privilégios e garantir-lhes a dominação social. Divididas entre proprietários e não-proprietários (trabalhadores livres, escravos, servos), as sociedades jamais foram comunidades de iguais e jamais permitiram que o poder político fosse compartilhado com os não-proprietários. (CHAUI, 1995, p.409).

A teoria gramsciana aponta que o Estado é composto pela “sociedade política” e pela sociedade civil, a qual é,

Entendida a “sociedade política” como o aparelho governamental propriamente dito (Estado em sentido restrito), que detém o monopólio da coerção aceita socialmente legítima, e como “sociedade civil” o conjunto dos aparelhos privados de hegemonia, conclui-se que o Estado, nessa acepção ampliada, é, em síntese, “hegemonia revestida de coerção (GRAMSCI, apud SAVIANI, 1999, p. 3).

Em razão dos vários conflitos e interesses dos diferentes grupos existentes na sociedade, como o econômico, cultural, ideológico, entre outros, o Estado é chamado a intervir.

Hegel explica a gênese do Estado moderno sem recorrer à teoria do direito natural e do contrato social. O Estado surge como superação nacional das limitações que bloqueavam o desenvolvimento do espírito humano: o isolamento dos indivíduos na família e as lutas dos interesses privados na sociedade civil. O Estado absorve e transforma a família e a sociedade civil numa totalidade racional, mais alta e perfeita, que exprime o interesse e a vontade gerais não poderão resolver as contradições com os não-proprietários e que estes podem, por revoltas e revoluções populares, destruir a propriedade privada. É preciso, portanto, que os interesses comuns entre os proprietários dos meios de produção e a força para dominar os não-proprietários sejam estabelecidos de maneira tal que pareçam corretos, legítimos e válidos para todos. Para isso, criam o Estado como poder separado da sociedade, portador do direito e das leis, dotado de força para usar a violência na repressão de tudo quanto pareça perigoso à estrutura econômica existente. (CHAUI, 1995, p. 412).

É possível verificar que o Estado apresenta justificativas diferenciadas sobre seu surgimento, bem como sobre a sua finalidade, isto ocorre porque existem diferentes concepções que vigoram num determinado período histórico. Na verdade, as expressões vivenciadas, como aponta Marx, determinam as concepções vigentes “nossa

consciência é determinada pelas condições históricas em que vivemos” (MARX, apud CHAUI, 1999, p. 419).

No caso do poder despótico, a legitimação é feita pela divinização do senhor: o detentor do poder (um indivíduo, uma família ou um grupo de famílias) apresenta-se como filho de um humano e de uma divindade, isto é, o nascimento justifica o poderio. No caso do poder teocrático, a legitimação é feita pela sacralização do governante: o detentor do poder o recebe diretamente de Deus. No caso das repúblicas (democracia grega, o senado e o povo romano), a legitimação é feita pela instituição do direito e das leis que definem quem pode ser cidadão e participar do governo. Nos três casos, a divisão social aparece como hierarquia divina e/ou natural, que justifica a exclusão dos não-proprietários do poder e sobretudo estabelece princípios (divinos ou naturais) para a submissão e a obediência, transformadas em obrigações. No caso do Estado moderno, como vimos, as idéias de Estado de Natureza, direito natural, contrato social e direito civil fundam o poder político na vontade dos proprietários dos meios de produção, que se apresentam como indivíduos livres e iguais que transferem seus direitos naturais ao poder político, instituindo a autoridade do Estado e das leis. (CHAUI, 1999, p. 415).

Desse modo, as relações estabelecidas entre a sociedade e o Estado variam ao longo da história, o que é denominado de regime político. Os dois tipos de regime político mais comuns são: democracia e ditadura.

Democracia “é a forma de governo em que a soberania é exercida pelo povo, o qual delega poderes a representantes periodicamente eleitos.” (OLIVEIRA, 2002, p. 238) A democracia caracteriza-se por: os cidadãos elegerem os representantes; o Estado de direito; a divisão do poder político; as relações são mais abertas; ocorre maior participação da população nas ações do governo. (COTRIM, 1993, p. 246).

Em relação à ditadura, esta é caracterizada por um regime político no qual é eliminada a participação do povo nas decisões políticas, a concentração do poder político está nas mãos dos dirigentes, não existe o Estado de direito, ocorre o controle dos meios de comunicação, os quais

geram o fortalecimento dos órgãos de repressão política. É um regime que apresenta relações autoritárias e fechadas. (COTRIM, 1993, p. 246).

Em relação ao Estado e às classes sociais, tendo como referência teórica os apontamentos de Poulantzas (1997), observamos que o Estado é formado por uma pluralidade de elites, ou seja, a classe politicamente dominante é composta por uma elite política, que pode ser a que está no poder ou aquelas que a apoiam e dão suporte, são elas: elite sindicalizada, elite intelectual, elite empresarial, elite econômica etc., as quais detêm uma hegemonia, ou seja, detêm o poder de comando, fazendo parte da estrutura jurídico-política do estado.

Embora as formas de atuação de uma dada classe, grupo ou elite política possam ser alteradas no confronto de atendimento de reivindicações políticas, os efeitos são observados nas estratégias desses mesmos grupos, as concessões, ruptura de alianças ou coesão do grupo podem ocasionar consequências na recomposição política dessas organizações.

A busca pela hegemonia política está condicionada ao atendimento de determinadas garantias que apoiam um plano. Assim, as alterações nas formas de governo, a manutenção ou não de um partido político no governo estão ligadas com os apoios recebidos da sociedade civil e militar, que visam dar continuidade a um propósito de continuidade, ou ruptura de uma determinada política.

Em relação aos modelos de Estado e às políticas públicas, tem-se que no funcionalismo o Estado equivale à lei. Portanto, as políticas públicas implementadas são interpretadas como responsáveis para atender as demandas sociais isentas de interesses de pressões dos grupos sociais. Assim, o Estado é visto como uma organização neutra a serviço dos cidadãos.

No marxismo, o Estado é visto como aquele que serve a classe dominante e as políticas públicas implementadas são interpretadas como aquelas que visam atender interesses de pessoas ou grupos, principalmente com o objetivo de manutenção do poder do grupo dominante: dos governantes para os governados, possibilitando a continuidade da divisão social.

Na visão gramscianiana, o Estado, que é composto pela sociedade civil mais a sociedade política, é uma instituição importante na sociedade, pois não se desvincula da classe dominante, porém pode ser articulado a favor das classes sociais minoritárias.

1.2 A natureza das políticas sociais do Estado capitalista

Segundo Neves (1994), as políticas sociais do estado capitalista têm sua gênese e dinâmica ligadas às mudanças ocorridas na organização da produção e nas relações de poder.

Neves (1994) aponta que no Estado capitalista ocorrem duas situações que irão permear o desenvolvimento de políticas sociais: 1. Na organização da produção, com o aumento da produtividade e a exploração intensiva do trabalho, no qual a busca pelo lucro é o principal objetivo; 2. Nas relações de poder, nas quais ocorrem os antagonismos entre os donos do capital e o trabalhador: monopolistas compostos pela classe do capital que defendem seus lucros, e por isso acabam elevando a exploração da força de trabalho. Não monopolistas: composta pela classe trabalhadora, que defende seus interesses, articula-se em movimentos para ampliar a participação nos lucros.

Essas duas situações, vinculadas à organização da produção e às relações de poder, apontam para a necessidade de intervenção do Estado. Segundo Neves (1994), o Estado irá desempenhar duas funções de intervenção, uma na continuidade da valorização do capital e a outra de ser mediador dos conflitos de interesse de classe. Daí que a relação do Estado intervencionista no capitalismo opera no sentido de desenvolver políticas para a transferência de recursos sociais para incentivo à iniciativa privada; ações na pesquisa científica; inovação tecnológica; reestruturações industriais; na formação profissional; nas áreas sociais, saúde, moradia, transporte e educação.

O ponto essencial, segundo Neves (1994), são as estratégias de dominação, vinculadas às políticas públicas do estado no capitalismo, pois

essas propostas visavam à obtenção do consenso, desse modo o Estado amplia ações que beneficiem as classes antagonicas por meio de políticas públicas.

Na análise seguinte, Neves (1994) irá apontar para a especificidade da educação enquanto política social do Estado. Diz ela que, de modo geral, o ritmo e a direção da educação estão relacionados com as reivindicações populares e com o nível de desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção. E que, de modo específico, na atualidade a escola apresenta-se como uma instituição que visa proporcionar um saber que dê conta das reivindicações das classes antagonicas do capital e do trabalho, devido aos novos padrões de produção, vinculados às questões de:

- Produção mecanizada;
- Racionalidade do trabalho;
- Ciência na produção (divisão do trabalho, relações de produção, exploração do trabalho, mais-valia);
- Novos padrões de sociabilidade humana (formação novo tipo de homem);
- Escola ligada à vida produtiva;
- Domínio do saber científico beneficia: donos do capital/lucro e povo/emancipação).

Portanto, a escola contemporânea tem o papel de ser formadora do intelectual orgânico da burguesia, bem como ser formadora do intelectual orgânico do proletariado.

As questões, pontuadas até o momento, apontam para o entendimento de que os determinantes do desenvolvimento das políticas educacionais, direcionadas ao sistema educacional brasileiro nos anos 1980, estiveram relacionados às situações de: manifestações industrialismo/democracia e às questões da utilização da ciência na produção, pressionando uma nova estruturação do sistema educacional no capitalismo vigente. (NEVES, 1994).

No tocante às relações entre educação e sociedade, Luckesi (1994) aponta que no Brasil, em relação à educação, podemos verificar que as orientações das políticas educacionais podem ser lidas em três tendências filosófico-políticas: redenção, reprodução e transformação, as quais, na orientação filosófica, estão direcionadas ao seu sentido e, no político, à sua ação.

Na tendência denominada “educação como redenção da sociedade”, a educação apresenta o papel de ser a responsável pela direção da sociedade (direcionar a vida social, salvar), pois a sociedade é entendida como um conjunto de seres humanos que vivem num todo orgânico e harmonioso. Portanto, é importante: manter e conservar a sociedade, integrando os indivíduos. A educação nessa perspectiva será a responsável pela: formação da personalidade do indivíduo, desenvolver habilidades, valores éticos, convivência social, pois tem a função de adaptar os indivíduos às sociedades. Nessa tendência, a visão da educação não é crítica por ser elemento da própria sociedade, determinada pelos condicionantes econômico, político, está a serviço da sociedade. Portanto, a educação é vista como aquela que atua sobre a sociedade, por isso é considerada uma tendência otimista, acredita no poder da educação para resolver os problemas da sociedade. Essa tendência, vista como redentora, ainda vigora na escola, pois, segundo o autor, são muitos os professores que acreditam que suas ações estão isentas de ligações com as políticas. (LUCKESI, 1994, p. 40, 41).

Para Luckesi (1994, p. 41), na tendência denominada “Educação como reprodução da sociedade”, a educação por meio das práticas implementadas acaba reproduzindo a sociedade, pois ela terá o papel de ser responsável pela reprodução da sociedade estruturada em classes distintas, para manutenção do sistema vigente. A escola é interpretada como aparelho do Estado, porque veicula uma ideologia dominante na intenção de reproduzi-la. Nessa ótica, a educação na sociedade tem o caráter de reproduzir as ideologias dominantes (saber fazer e saber comportar-se). Desse modo, a educação está a serviço da sociedade, conseqüentemente a escola deve reproduzir a sociedade. (LUCKESI, 1994, p. 45, 46, 47).

Já na tendência “educação como transformação da sociedade”, Luckesi (1994, p. 48,49 e 50) aponta que o papel da educação na sociedade é de ser uma instância mediadora, que busca entender e ajudar os indivíduos a viverem na sociedade contraditória. Nessa visão, é importante compreender a educação com seus condicionantes e agir estrategicamente para a transformação, pois a educação é um meio para realizar um projeto de sociedade (conservador ou transformador). A escola terá finalidade de ser uma instância social que possibilita a luta pela transformação da sociedade, o que implica os indivíduos a agirem a partir dos condicionantes históricos. Desse modo, a sociedade atua sobre a educação, assim como a educação atua sobre a sociedade. É considerada uma tendência transformadora, pois recusa o otimismo ilusório e o pessimismo imobilista. (LUCKESI, 1994, p.51).

Portanto, importa lembrar que, como indica Saviani (1996), nenhuma das tendências pode ser considerada pura, pois elas se complementam e divergem, porém sua classificação e análise são instrumentos para o professor avaliar sua prática.

A relação entre Estado, poder e política requer, como já sinalizado nos apontamentos anteriores, o entendimento de que o Estado apresenta um regime político no qual, detendo o poder, edita e implementa políticas para os diferentes setores da sociedade. Assim, no capitalismo o desenvolvimento das políticas públicas está ligado ao projeto de manutenção e crescimento das forças produtivas, daí que resulta a importância atribuída ao controle social exercido por intermédio do Estado. Porém, devemos lembrar que o Estado, ao entrar em confronto com o modelo econômico vigente, importará custos. Desse modo, grandes parcelas da população serão penalizadas pelas políticas impostas.

1.3 Desenvolvimento das políticas públicas¹

Quando se aborda a temática políticas educacionais, é importante lembrar que a compreensão desta depende de alguns fatores importantes, tais como: o processo histórico de organização social, o desenvolvimento do capitalismo, as contradições e conflitos existentes na relação homem/natureza e homem/homem em todos os seus aspectos, sociais, culturais, econômicos, ideológicos, políticos e científicos, dos quais resultaram os avanços e atrasos em sua evolução, seriam esses aspectos importantes para serem levados em consideração numa perspectiva não linear.

Assim é em Marx, na sua obra *Magna, o Capital*, que encontramos a explicação do entrelaçamento de todos estes fatores citados acima e a relação destes com as atuais políticas educacionais.

Resulta que no modo de organização social aparecem as diferenças de classes, as quais configuram-se hoje mais como grupos sociais que se articulam para defender interesses.

Em qualquer circunstância, o processo de desenvolvimento das políticas educacionais se dá a partir de um contexto de mudanças ligadas à estrutura social, ou seja, é determinado por um tipo de política que vigora numa dada sociedade.

O Estado, que num determinado estágio tomou para si o papel de coesão social no sentido de ser a ponte entre o econômico e os grupos sociais, articula-se para solucionar conflitos de interesses. Por meio de planejamento, cria mecanismos de redistribuição do capital, arrecadado por intermédio de impostos e outros, desenvolve o que se chama de políticas públicas, que podem ser conceituadas como estratégias para solucionar conflitos ou tentar suprir necessidades como o acesso à saúde, educação, moradia e outros.

Para planejar e implementar as políticas, alguns homens, selecionados de diversas camadas da sociedade, desenvolvem ações, decretos, leis, planos e programas e outros mecanismos para a redistribuição de verbas, necessárias para atender as necessidades da população, e assim promover as políticas públicas ou sociais.

¹ Esse tópico faz parte de um dos capítulos da dissertação de Mestrado em Educação: POLON, Sandra A. Machado, *O processo participativo na construção de projetos pedagógicos*, defendida em 2002, na TUIUTI.

Na complexidade de desenvolver políticas públicas, desenvolvem-se setores especializados para tal fim, no tocante à educação situaremos as políticas educacionais.

Conceituamos políticas educacionais como sendo: "Um dos instrumentos para se projetar a formação dos tipos de pessoas de que uma sociedade necessita." (MARTINS, 1994, p.9).

Na verdade, as políticas educacionais desenvolvidas têm a ver com a organização política da sociedade e com o contexto em que são desenvolvidas. Portanto, o perfil dos tipos de pessoas que se deseja projetar dependerá dos aspectos da sociedade, ou melhor, do tipo de estado que vigora num determinado momento histórico.

Neste sentido, a educação assume, em linhas gerais, dois momentos significativos, os quais, embora permeados por outros condicionantes e tendências pedagógicas, têm em si a finalidade predominante de humanização e desenvolvimento.

O caráter de educar, no sentido de humanização, centrado nas disciplinas humanísticas é dotar o homem dos saberes científicos centrados nos clássicos, sem vínculo com o econômico, ou melhor, somente com o mundo do trabalho.

O caráter ou papel da educação vinculada ao desenvolvimento econômico é o que vigora até hoje. A vinculação economia e educação se deu a partir da revolução Francesa² em 1789. Ao se proclamar a igualdade entre os indivíduos (não se levando em conta as contradições sociais e o poder aquisitivo de cada um), todos tornaram-se cidadãos com direitos iguais, o que leva a situar a escola pública e gratuita para todos, na qual

² No século XVIII ocorre o surgimento da "educação pública estatal", no período do Iluminismo ocorre o combate em relação as idéias religiosas, na qual prevalece uma visão laica de mundo. "Esse século culmina com a revolução Francesa quando se difunde a bandeira da escola pública e universal, gratuita, obrigatória e leiga firmando-se com clareza o dever do Estado em matéria de educação". (SAVIANI, 2003, p. 3).

concebeu-se que os cidadãos³, indivíduos, têm direitos a serem usufruídos e frequentar a escola é um deles.

Um dos instrumentos que garantem os direitos sociais em relação à educação são as leis, embora as contradições na prática aconteçam no desenrolar das políticas educacionais, são os condicionantes materiais como a expansão da escola pública, acesso e permanência, que sempre estiveram presentes como desafios a serem solucionados pelos organizadores das políticas públicas em educação, nos diferentes estágios da evolução histórica da sociedade.

O homem só se realiza, só pode produzir sua materialidade, a partir do contato com os demais seres humanos, ou seja, a produção de sua existência não se dá diretamente, mas mediada pela divisão social do trabalho. Disso resulta a condição de pluralidade do próprio conceito de homem histórico, que não pode ser pensado isolado, mas relacionando-se com outros sujeitos que, como ele, são portadores de vontade, característica intrínseca à condição de sujeito. Dessa situação contraditória do homem como sujeito (detentor de vontades, aspirações, anseios, pulsões, interesses, expectativas) que precisa, para realizar-se historicamente, relacionar-se com outros homens também portadores dessa condição de sujeito, é que deriva a necessidade do conceito *geral* de política. Este refere-se à atividade humano-social com o propósito de tornar possível a convivência entre grupos e pessoas, na produção da própria existência em sociedade. (PARO, 2003, p. 13).

Assim, o caráter ou papel da educação, relacionado ao desenvolvimento econômico, requereu ações, planejamentos e estratégias para implementar esse caráter, o fenômeno da burocratização foi um dos meios de efetivá-la.

³ Vale lembrar que: para ser cidadão e para participar da vida em sociedade, bem como para ser trabalhador produtivo, é necessário a escolarização, ou seja, o “ingresso na cultura letrada”. O processo de escolarização é um processo formalizado, sistemático. Assim, entende-se que “a escola é a instituição que propicia de forma sistemática o acesso à cultura letrada reclamado pelos membros da sociedade moderna”. (SAVIANI, 2003, p. 3).

Tais considerações a respeito de alguns fatores históricos propiciam compreender os rumos das políticas educacionais, as quais tornam-se um desafio que hoje se impõe àqueles que se preocupam com a educação para todos, no sentido de que ao se compreender o que se espera da educação, o educador poderá optar por ações que beneficiam e minimizam as diferenças dos grupos sociais. Em relação às diferenças de grupos sociais:

O Brasil do século XX tinha mão-de-obra barata, recursos naturais e uma grande população para atrair capitais e assegurar o crescimento econômico, a mobilidade social e a criação de emprego. O Brasil do século XXI deverá aprender a explorar seus recursos humanos e culturais. Nesse sentido, pelo menos a curto – e não tão curto – prazo, o futuro é bastante sombrio, já que as novas tecnologias excluem do mercado de trabalho um grande contingente de pessoas adultas, geralmente com famílias constituídas, muitas vezes semi-analfabetas e com poucas condições de reciclar-se. (SORJ, 2001 p.129).

É por isso que as políticas educacionais têm um papel decisivo, pois é por meio de leis, decretos e orientações que se definem o tipo de pessoa que uma sociedade requer num dado momento histórico.

A política educacional é um dos instrumentos para se projetar a formação dos tipos de pessoas de que uma sociedade necessita. (...) definindo a forma e o conteúdo do saber que vai ser passado de pessoa a pessoa para constituir e legitimar seu mundo, e visando, com isso, assegurar a sobrevivência dos diversos tipos de sociedade". (MARTINS, 1994, p. 9).

Inicialmente, notamos que o poder estava centrado no estado, enquanto definidor das políticas públicas, hoje, os agentes definidores são outros, além dos internos próprios do país temos os externos internacionais.

Observa-se, contudo, que um dos marcos da educação pública, apontado na história da educação brasileira, é a década de 1930. Foi nesse período que a educação pública e gratuita recebeu maiores preocupações e

cuidados dos organismos sociais, político e civil. A escola pública é assumida como uma política pública, deixa de ser monopólio da igreja católica e passa a ser controlada pelo estado. O Manifesto dos Pioneiros foi decisivo na luta pela universalização do ensino público. Os expoentes desse movimento pela escola para todos foram, entre outros: Anísio Teixeira e Fernando de Azevedo.

O porquê de a educação ser vista como instrumento de desenvolvimento nacional, tem a ver com o novo perfil da organização produtiva e política.

Isto significa que, em relação à re-estruturação produtiva, três momentos marcam essa evolução nas relações de produção do mercado de trabalho, (taylorismo, fordismo, toyotismo), exigindo, conseqüentemente, um profissional que atenda às necessidades do mercado produtivo, e a escola passa a ser vista como o instrumento para tal.

Nas orientações via taylorismo, busca-se a racionalidade, a eficiência e o lucro, os quais são expressados por meio do controle do horário, controle do tempo de produção e o controle do processo de produção.

No fordismo, as orientações se expressam na organização do trabalho, pensado via mercado de consumo, o empregado, recebendo um salário x , poderá adquirir mais (o consumo aumenta). Em relação ao tempo de trabalho, a carga horária era defendida entre tempo para trabalho, lazer e educação.

No toyotismo, anos 80 a 90, há uma busca pela qualidade e o controle do trabalho passa a ser por meio do produto final. Também a participação do empregado nos lucros é uma política de busca de maior compromisso e de comprometimento com o seu trabalho e, conseqüentemente, com a empresa. Nos dias atuais, as tendências destacadas acima vem permeando as ações do mundo do trabalho: racionalidade; eficiência; lucro; controle; consumo; qualidade dos produtos entre outros.

Neste sentido, as análises de Boneti (1998, 2000) possibilitam o entendimento das novas relações que se configuram na implementação das políticas públicas nos dias atuais: trabalho, educação e políticas públicas.

a) Sobre o trabalho: a re-estruturação produtiva, tendo como estratégia a flexibilização nas relações de trabalho, aponta para o lucro, privatizações e marginalizações da grande população.

Em relação ao consumo, a indústria se adaptou aos hábitos de consumo, buscando a homogeneidade cultural mundial. O controle mundial do capital passa acima do controle do estado, influenciando as decisões dos mesmos, isso se dá tanto na esfera econômica quanto na esfera política. Desta forma, nota-se que as alterações nas estruturas produtivas alteram as configurações das políticas econômicas do país.

Na América Latina outorga-se ao Estado o papel de homogeneizador das diferenças, unindo as questões socioculturais ao projeto de desenvolvimento econômico, como é o caso da ampliação das possibilidades de investimento privado e da garantia de lucros mediante a racionalização da força de trabalho e do crescimento tecnológico. (BONETI,1998, p.30).

Disso resulta que o crescimento da desigualdade entre os sujeitos acontece no momento em que o Estado promove o desenvolvimento tecnológico, porém, não democratiza o acesso a ele, resultando num processo de divisão social, o que pode levar à exclusão daqueles que não têm meios de acesso às novas tecnologias (ibid. p.37).

b) Sobre a educação, afirma que esta, enquanto instrumento de desenvolvimento econômico, era direcionada primeiramente pelo estado enquanto instituição de estado - nação, era este que definia as políticas educacionais, o estilo que vigorava era decidido pelos agentes nacionais que detinham a hegemonia política. Nos anos 70, a relação estado e classes sociais são mais simples, o estado ideologicamente é visto como a serviço das classes sociais, inicia-se a flexibilização das relações econômicas e políticas.

c) Em relação às questões das políticas públicas é possível perceber que se antes era mais definido quem influenciava nas políticas públicas, hoje os definidores dessas políticas são outros.

Essas considerações apontam que, no tocante às políticas educacionais, existem hoje novos agentes definidores, os quais podem ser identificados como aqueles que exercem forças internas e os que exercem forças externas. No âmbito de forças internas seriam aqueles que exercem os cargos de representantes políticos, representantes da sociedade civil, ONGs. Já em relação às forças externas situam-se os órgãos como FMI, OMC, BIRD, credores e banco mundial.

O que se observa, a partir das questões dessas correlações de forças, é que as políticas públicas são pressionadas por meio de intervenções administrativas, injeção de recursos econômicos, pois as forças interna e externa acabam apresentando pressões na definição e implementação de políticas públicas.

Enquanto as forças das instituições internacionais (elites) e as elites nacionais (governo nacional) buscam a homogeneidade por intermédio da unificação do mercado consumidor, do trabalho e fatores tecnológicos, os movimentos sociais (ONGS, partidos políticos, alguns segmentos da sociedade civil) buscam a singularidade, na tentativa de suprir necessidades peculiares referentes às suas lutas de classe, grupos sociais.

Nesse contexto ambíguo de correlação de forças internas e externas, os desafios para a educação nos propósitos do Banco Mundial nas próximas décadas estão centrados em algumas estratégias: 1. Elevação do nível de escolaridade, relacionado ao mercado de trabalho, mercado de consumo, principalmente da população econômica ativa (PEA), ou seja, universalização do ensino fundamental até o médio (educação básica). 2. Excelência na educação (custo/benefício). Uma educação que capacite para as mudanças do séc. XXI, com custo baixo. 3. Eficiência na educação (principalmente na gestão), a forma de administrar a escola, seja flexível, racional voltada para o aluno, gestão democrática e participativa, escola/família/comunidade. 4. Educação com valores, uma educação voltada para preparar o aluno para a vida, ser cidadão, usufruir da natureza com sabedoria. Esses desafios estão presentes no Plano Nacional de Educação, com vigência desde 2001 e sendo finalizado em 2010, o qual será mais especificado em item próprio.

Portanto, aos educadores, gestores, impõem-se compreender o que se quer da escola, da educação, em termos de projetos políticos de uma dada elite, ou do mercado mundial, o qual já seria meio caminho para fazer com que a escola cumpra seu papel de socialização dos saberes científicos. Mas o fato essencial é que como

(...) a garantia do emprego é substituída pela competitividade tecnológica adquirida com o acesso ao conhecimento socialmente produzido...o Estado não se compromete a fazer a distribuição do conhecimento útil requerido pelo contexto social para todos os segmentos sociais, de igual para igual. Isto significa que, com o rápido desgaste do conhecimento já adquirido, segmentos sociais economicamente desfavorecidos tendem a desqualificar-se. (BONETI, 2000 p. 219).

É um desafio para a escola nos dias atuais organizar-se para atender as necessidades que os novos tempos requerem, porém é com esse olhar de saber que há um conhecimento necessário a ser conquistado e implantado é que a escola precisa de políticas que, realmente, proporcionem um saber para todos, pois, como elucida Kuenzer: “quanto mais se simplificam as tarefas, mais conhecimento se exige do trabalhador, e, em decorrência, ampliação da escolaridade, a par dos processos permanentes de educação continuada”. (KUENZER, 1999, p. 168). Portanto, conhecer as políticas e os fatores relacionados a ela torna-se um instrumento de luta na conquista da escola de qualidade.

Síntese final

Comprendemos, nessa unidade, que o desenvolvimento das políticas educacionais se dá a partir de um contexto de mudanças que ocorrem na sociedade. O Estado é o responsável pela formulação das políticas para a educação, as quais são elaboradas segundo o tipo de governo vigente. A educação, enquanto instrumento de desenvolvimento nacional, está relacionada com a organização produtiva e política.

No mundo do trabalho, quanto mais simplificadas as tarefas, mais conhecimentos são exigidos. Vários postos de trabalho vêm sendo substituídos pela máquina. Portanto, a escolarização se apresenta como uma exigência nos dias atuais.



Capítulo 2

A organização e o funcionamento escolar

Nós passamos anos nas instituições escolares, mas o que sabemos sobre sua organização, o funcionamento, tudo parece tão natural: alunos, professores, diretores, conteúdos a serem aprendidos. Dá a impressão que sempre foi assim, quando temos a idade adequada fazemos a matrícula inicial, concluímos o ensino fundamental, o ensino médio e outros. Além disso, no senso comum circula a ideia de que só não estuda quem não quer, pois a escola está lá para todos, afinal ela existe para isso.

Nos estudos que faremos, vamos descobrir que as instituições escolares são organizadas e funcionam segundo normas criadas em momentos específicos, e que a escola, apesar de ser para todos, ainda não contempla a grande diversidade no atendimento às singularidades e especificidades dos educandos.

Mas, antes disso, vale lembrar que existem alguns motivos fundamentais para compreender as políticas que norteiam a educação. O primeiro está relacionado à questão de que as políticas implementadas não

são neutras, estão carregadas de intenções, por meio dos seus direcionamentos são selecionados os conteúdos, a organização e a estruturação do ensino. Isso significa, portanto, que as pessoas são formadas a partir do interesse que vigora num determinado período histórico, ou seja, da política vigente. Como exemplo podemos citar que numa sociedade democrática existe mais flexibilidade na elaboração e implementação de políticas.

Mas o que é política?

Existem muitas definições para política, tomemos como ideia central a de que política “é a arte de administrar o bem comum” (SAVIANI, 2006, p. 2).

Assim, a política social é uma ‘maneira de conceber, organizar e operar a administração da coisa pública’. (p. 223). Segundo o mesmo autor, a administração da sociedade apresenta-se dividida em setores, setor social, setor político, setor econômico e setor militar e em cada um desses setores estão os ministérios e secretarias. Assim, ninguém discutiria que o legislador deve ocupar-se sobretudo da educação dos jovens. De fato, nas cidades onde não ocorre assim, isso provoca danos aos regimes, uma vez que a educação deve adaptar-se a cada um deles: pois o caráter particular a cada regime não apenas o preserva, como também o estabelece em sua origem; por exemplo, o caráter democrático engendra a democracia e o oligárquico a oligarquia, e sempre o caráter melhor é causante de um regime melhor. Fica claro, portanto, que a legislação deve regular a educação e que esta deve ser obra da cidade. Não se deve deixar no esquecimento qual deve ser a educação e como se há de educar. Nos tempos modernos, as opiniões sobre este tema diferem. Não há acordo sobre o que os jovens devem aprender, nem no que se refere à virtude nem quanto ao necessário para uma vida melhor. Tampouco está claro se a educação deveria preocupar-se mais com a formação do intelecto ou do caráter. Do ponto de vista do sistema educativo atual, a investigação é confusa e não há certeza alguma sobre se devem ser praticadas as disciplinas úteis para a vida ou as que tendem à virtude, ou as que se sobressaem do ordinário (pois todas elas têm seus partidários). No que diz respeito aos meios que conduzem à virtude, não há acordo nenhum (de fato não honram, todos, a mesma virtude, de modo que diferem logicamente também sobre seu exercício). (Aristóteles, Política, VIII, 1 e 2, *apud*, PCNEM, 2000, p. 48).

As sábias palavras de Aristóteles parecem ainda embalar a implementação de políticas no Brasil.

É evidente também que são muitas as políticas implementadas em um país, temos aquelas que visam direcionar a saúde, o comércio, a cultura e a educação, que é o que nos interessa nesse estudo.

Em relação ao setor social, é importante compreender que no Governo Federal o setor social abrange o Ministério da Saúde, Ministério da Previdência, Ministério da Educação, entre outros. Cada um desses ministérios é responsável pela execução das políticas setoriais.

Desse modo, situando a questão sobre a educação no Brasil, é importante compreender que ela possui uma orientação, ou seja, a educação ministrada nas instituições segue uma normatização, uma orientação política.

No campo da educação, as políticas educacionais são elaboradas nos três níveis de governo, ou seja, as políticas educacionais nacionais, criadas na esfera federal, visam direcionar as ações da educação no país, as políticas educacionais estaduais são mais específicas e visam atender às características dos estados brasileiros, enquanto as políticas municipais atendam aos diferentes municípios.

Porém, estados e municípios devem seguir as determinações das políticas da esfera Federal, representadas pelo MEC, Ministério da Educação, pois elas visam, num primeiro momento, garantir unidade no ensino, além de garantir uma organização e estruturação do ensino. Um dos motivos de encontrarmos o ensino atual dividido em dois níveis: Educação Básica e Ensino Superior, em todas as regiões do Brasil, garante que ocorra continuidade de estudos para aqueles alunos que, por diversas razões, mudam de estado.

Assim, o pacto federativo dispõe, na educação escolar, a coexistência coordenada e descentralizada de sistemas de ensino sob regime de colaboração recíproca: com unidade: art. 6º e art. 205 da CF/88, com divisão de competências e responsabilidades, com diversidade de campos

administrativos, com diversidade de níveis de educação escolar, com assinalação de recursos vinculados. Decorre daí um caráter de administração complexa devido ao número de espaços e poderes implicados, devido ao conjunto bastante intrincado da legislação (...) (CURY, 2009, p. 22).

Mas será que sempre existiram políticas educacionais, no Brasil, direcionadas às escolas públicas? A resposta é não, pois a educação pública, gratuita e laica foi uma conquista recente. A história da educação revela que no Brasil colônia a educação esteve sob o jugo da igreja, com objetivo de catequização. Somente após 1932, com o Manifesto dos Pioneiros da Educação, foram efetivadas políticas que visavam direcionar a educação pública brasileira.

2.1 Organização e funcionamento escolar

Nas sociedades primitivas, a educação ocorria de modo livre, aprendia-se para a vida e com a vida, não existiam escolas, as informações aconteciam na medida que eram necessárias para a sobrevivência.

Já nas sociedades antigas (modo de produção escravista) e medieval (modo de produção feudal) com a apropriação privada da terra, então o principal meio de produção, surge uma classe ociosa (que vive do trabalho alheio) e em consequência disso se desenvolve um tipo de educação diferenciada destinada aos grupos dominantes cuja função é preencher o tempo livre de “forma digna”, isto é, aquilo que na idade média foi traduzido pela expressão latina “*otium cum dignitate*”⁴. (SAVIANI, 2003, p. 2).

É a partir das considerações acima que pode-se compreender o início da escolarização. Nas palavras de Saviani (2003), “a origem da palavra escola que em grego significa lazer, tempo livre, ócio e, por extensão ocupação dos homens que dispõem de lazer; estudo”.

⁴ Ócio Digno

Será a partir da sociedade moderna que a educação será vista como de interesse público, e será o Estado requisitado para organizá-la e mantê-la. Para isso são estabelecidas leis que irão organizar e direcionar o funcionamento das instituições escolares. Item que veremos na sequência.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional determina os encaminhamentos e define o ordenamento geral da educação nacional, situa-se abaixo apenas da Constituição. É a maior lei que regula o ensino, por esse motivo encontramos em alguns documentos a referência como “carta magna da educação”, essa denominação é utilizada quando se quer enaltecer sua importância. (SAVIANI, 2008, p. 2).

No Brasil, a primeira lei que instituiu as diretrizes e bases da educação foi a Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961, ela tramitou por treze anos até ser aprovada, ou seja, em 1947 iniciou o debate sobre a lei, porém ela foi promulgada somente em 1961.

Vamos conhecer alguns pontos dessa lei!

No título I, no art. 1^a, da Lei 4.024/61, encontramos que a educação deveria ser inspirada nos princípios de liberdade e ideias de solidariedade. Apresentou como fins da educação:

- a) a compreensão dos direitos e deveres da pessoa humana, do cidadão, do Estado, da família e dos demais grupos que compõem a comunidade;
- b) o respeito à dignidade e às liberdades fundamentais do homem;
- c) o fortalecimento da unidade nacional e da solidariedade internacional;
- d) o desenvolvimento integral da personalidade humana e a sua participação na obra do bem comum;
- e) o preparo do indivíduo e da sociedade para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos que lhes permitam utilizar as possibilidades e vencer as dificuldades do meio;
- f) a preservação e expansão do patrimônio cultural;
- g) a condenação a qualquer tratamento desigual por motivo de convicção filosófica, política ou religiosa, bem como a quaisquer preconceitos de classe ou de raça. (Lei 4.024/61)

A alínea g aponta para a condenação a qualquer tratamento desigual de convicção política, porém o que se observou, no ano de 1968, não condiz com o proposto, pelo fato de que os professores não podiam manifestar qualquer crítica contra o governo, muitos intelectuais foram exilados e estudantes proibidos de frequentar as universidades. Além do que, a disciplina moral e cívica foi introduzida nos currículos. Os professores não eram consultados sobre a educação, cabia a eles executar os planejamentos que vinham do alto.

No título II, no art. 2.^o consta que a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola e, no parágrafo único, dispõe que à família cabe escolher o gênero de educação que deve dar a seus filhos, embora a realidade não permita em muitas situações que a família escolha a escola, mas matricule seu filho na escola existente no seu bairro.

A lei 5.692/71 altera alguns artigos da 4.024/61, principalmente na denominação aos níveis de ensino: o ensino primário passa a denominar-se Ensino de 1.^o grau e o Ensino Médio altera-se para Ensino de 2.^o grau.

Desse modo, são estipulados objetivos gerais para o ensino de 1.^o e 2.^o grau, os quais constam no art. 1.^o, a autorrealização do educando; a qualificação para o trabalho e o preparo para o exercício consciente da cidadania. A lei 5.692/71 não altera os fins da educação estipulados na lei 4.024/61, altera os objetivos gerais, pois apresenta uma nova composição dos graus de ensino.

Como pode ser observado, o termo “ensino médio” não é novo, foi utilizado na primeira LDB 4.024/61, e alterado pela lei 5.692/71, com a denominação de ensino de 2.^o grau e na LDB 9.394/96 o “ensino médio” passa a ser a última etapa da educação básica.

A Lei 5.692/71 foi a que impulsionou a proliferação de cursos técnicos: técnico agrícola, contabilidade, magistério. Nessa época, anos 70, o ensino de 2.^o grau se apresenta como terminalidade dos estudos. Isso significa que o acesso ao ensino superior era para poucos, alguns optavam pelos cursos profissionalizantes de 2.^o grau e aqueles que pretendiam cursar a graduação cursavam o 2.^o grau científico. A principal diferença

entre os dois está vinculada à carga horária das disciplinas do núcleo comum: português, biologia, física, química e outras, ou seja, no profissionalizante as disciplinas do núcleo comum apresentavam uma carga horária inferior às de formação específica, isto porque constavam disciplinas específicas das disciplinas do curso profissionalizante. Em 1981, foi abolido o técnico profissionalizante compulsório no ensino de 2º grau.

Nos anos de 1990 ocorreu a cessação de inúmeros cursos técnicos, os quais somente são retomadas em meados de 2004, principalmente na (re)oferta de formação de professores para educação infantil e anos iniciais em nível médio nas escolas públicas, porque nas particulares eles não deixaram de ser ofertadas. Vale lembrar que, no momento, os investimentos nos cursos do ensino médio integrado vêm ocorrendo de forma surpreendente: criação de laboratórios, bibliotecas, compra de maquinário para os colégios agrícolas, entre outros. A princípio, o que parece estar ocorrendo é o preparo de mão-de-obra mais qualificada para alguns postos de trabalho.

Os estudos que realizaremos sobre a organização e funcionamento escolar, neste tópico, e nos demais, estarão embasados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, (LDBN) 9.394/96, atual lei do ensino, porém como ela foi promulgada em 1996, sofreu algumas alterações que são apresentadas no decorrer dos estudos.

As instituições escolares são classificadas, segundo a Legislação atual, em instituições de ensino públicas e privadas. As instituições de ensino públicas têm como mantenedora os órgãos públicos: Federal, Estadual e Municipal. Assim, os CEFETES, Universidades Federais; Escolas Municipais, Escolas Estaduais e as Universidades Estaduais são instituições de ensino públicas. Essas ofertam um ensino não pago, isto é, gratuito, pois são mantidas pelo Poder Público.

As instituições de ensino privadas têm como mantenedoras e administradoras os órgãos particulares, pessoas físicas ou jurídicas (escolas e colégios particulares e faculdades particulares), o ensino ofertado nessas instituições não é gratuito.

Essas instituições podem ser divididas em quatro categorias-particulares, comunitárias (representantes da comunidade), confessionais (religiosas) ou filantrópicas (doações de pessoas).

Já sabemos que existem escolas que são consideradas públicas e outras que são consideradas particulares, que existem órgãos que as direcionam. Agora aprofundaremos um pouco a respeito de como as escolas se apresentam dentro do sistema.

Certamente, você já ouviu o termo sistema: sistema solar, sistema circulatório, sistema digestivo. Embora o termo sistema não seja novidade, convém verificar alguns condicionantes atrelados ao uso da designação sistema escolar.

O que é um sistema?

Sistema para Lalande, citado por Libâneo, é um: “conjunto de elementos, materiais ou não, que dependem reciprocamente uns dos outros, de maneira a formar um todo organizado”. (LALANDE, apud LIBÂNEO, 2003, p. 227).

Para Libâneo, os sistemas supõem: “um conjunto de elementos, de unidades relacionadas, que são coordenadas entre si e constituem um todo” (2003, p. 227). Para ele, essas características relativas aos sistemas acabam causando conflitos e tensões nas pessoas que os integram. As instituições de ensino, embora façam parte de um conjunto organizado, não perdem sua especificidade, pois possuem características próprias, uma cultura, ritos, rotinas, entre outros. As leis e normas também não perdem sua identidade de leis e normas. Porém, o que é necessário entender é que:

Ao se organizarem em um sistema, esses elementos materiais (conjunto das instituições de ensino) e ideais (conjunto das leis e normas que regem as instituições educacionais) passam a formar uma unidade, no caso um sistema de ensino. Esse todo coerente é formado de elementos funcionalmente interdependentes que constituem uma unidade completa. (LIBÂNEO, 2003, p. 228).

Portanto, as instituições, enquanto fazendo parte de sistemas de ensino diferentes bem como localizando-se em diferentes estados com órgãos e realidades diferentes, irão apresentar especificidades próprias: valores, cultura, diagnósticos etc.. Os vários sistemas que compõem a sociedade (político, econômico, cultural, religioso, etc.) também apresentam especificidades. Desse modo, a forma de lidar com as várias reações entre os elementos do sistema e os vários sistemas se altera, em razão de um conjunto de situações particulares dos elementos dos sistemas, ou seja, de suas especificidades, particularidades. Isto é:

Os vários sistemas existentes na sociedade articulam-se e relacionam-se com o sistema educacional. Sofrem a influência dele e o influenciam. Os vários tipos de contatos, de interações, de conflitos entre os vários sistemas são frutos das condições históricas, ideológicas, econômicas e políticas existentes na sociedade – o que significa que, em certos momentos, um ou outro sistema passa a ter influência maior sobre os demais. Durante a ditadura militar, o militar exercia maior poder sobre os outros. Atualmente, o sistema econômico interfere mais nos vários sistemas e em seus respectivos elementos. (LIBÂNEO, 2003, p.229).

Embora estejamos nos referindo a sistema de ensino, existe uma crítica ao uso desse termo, pois, segundo Saviani (1987), o Brasil ainda não possui um Sistema Nacional de Ensino, embora na legislação em vigor encontramos o termo. Segundo o autor, o país não possui um Sistema Nacional de Ensino, porque não existe uma articulação das esferas administrativas existentes. São quatro as razões que Saviani aponta da não existência do SNE, dentre elas: o país está composto por uma sociedade de classes; a segunda está vinculada ao fato da existência de conflito que dificulta os objetivos comuns; o terceiro apontado por ele é a transposição de outras culturas em detrimento da nossa; e a quarta está ligada à insuficiência teórica dos educadores, nessa última aponta o autor que é importante os educadores terem uma formação adequada para que os modismos não sejam implementados de acordo com a vontade política de dirigentes.

Por outro lado, Libâneo (2003, p. 231) ratifica essa quarta posição enaltecendo que essa crítica era apresentada segundo a realidade dos anos 1980, e que a partir dessa várias produções têm colaborado para a construção de um pensamento pedagógico no país. Enfatiza que hoje existem produções consistentes na área da educação, por intermédio das pesquisas produzidas nos cursos de mestrado e doutorado, das revistas científicas, entre outros.

Saviani (1987) aponta três condições para que seja implementado um sistema de educação brasileiro: conhecimento dos problemas relativos às diferentes regiões do país; o conhecimento das realidades e uma teoria da educação.

A citação abaixo é esclarecedora sobre as condições efetivas para a existência de um SNE:

Devem-se conhecer os problemas, as estruturas da realidade, para não se satisfazer com atividades assistemáticas, mas agir sobre elas, a fim de solucionar os problemas detectados. A formulação de uma teoria educacional dá significado humano à tarefa de integrar os problemas e o conhecimento para sua solução, e essa teoria pode indicar os objetivos e os meios de uma atividade coletiva intencional. (LIBÂNEO, 2003, p. 230).

Para além do debate da existência do SNE e pelas questões pontuadas, trataremos sobre os sistemas de ensino, conforme consta na CF 88 e LDBN 9394/96, Sistema Federal de Ensino, Sistema Estadual de Ensino e Sistema Municipal de Ensino.

O sistema de educação brasileiro tem como meta cumprir objetivos específicos que são propostos pela sociedade. Para cumprir tais objetivos são estabelecidas normas e regulamentos sancionados pelas autoridades das várias esferas (federal, estadual, municipal), os quais tomam a forma de leis, decretos, pareceres, portarias, entre outros, que normatizam, regulamentam e descrevem como deve ser a estrutura administrativa das várias esferas que compõem o sistema de educação. Esses aspectos mencionados acima fazem parte da estrutura administrativa e são

denominados, na maioria das vezes, como questões burocráticas da organização. Desse modo, a burocracia está ligada à questão formal estabelecida pela legislação; é uma organização formal. Numa burocracia, o exercício da autoridade é efetivado por meio de regulamentos e normas.

Um sistema de educação supõe como definição, uma rede de órgãos, instituições escolares e de estabelecimentos - fato; um ordenamento jurídico com leis de educação – norma; uma finalidade comum – valor; uma base comum - direito. Esses 4 elementos devem coexistir como **conjunto**, como conjunto **organizado**, como conjunto organizado sob um **ordenamento**, como conjunto organizado sob um ordenamento com **finalidade comum (valor)**, como conjunto organizado sob um ordenamento com finalidade comum (valor) sob a figura de um **direito**. Essa coexistência, pois, supõe **unidade e diversidade**, essa coexistência supõe unidade e diversidade **sem antinomias (ausência de incompatibilidades normativa)**. (CURY, 2009, p. 24).

Ao conjunto assim organizado dá-se o nome de sistema de ensino. A organização da educação brasileira se efetiva por intermédio das esferas administrativas: Federal, Estadual e Municipal.

Nos diferentes níveis que compõem o sistema de ensino, existem órgãos encarregados de administrar a educação nos diferentes níveis e modalidades de ensino. São atribuições principais desses sistemas: organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino.

1. Sistema Federal de Ensino

Apresenta como órgão superior o MEC, com atribuição de formular e avaliar a política nacional de educação, além de zelar pela qualidade de ensino e fazer cumprir a legislação. A política nacional de educação é de sua competência. O MEC é responsável pela avaliação e credenciamento das instituições de ensino superior, bem como avalia a educação básica. O CNE- Conselho Nacional de Educação - tem como atribuição subsidiar a elaboração e implementação do PLN, Plano Nacional de Educação.

Assim, na legislação em vigor está determinado que:

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;

III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;

IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;

V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;

VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;

VII - baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação;

VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;

IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.

§ 1º Na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei.

§ 2º Para o cumprimento do disposto nos incisos V a IX, a União terá acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais.

§ 3º As atribuições constantes do inciso IX poderão ser delegadas aos Estados e ao Distrito Federal, desde que mantenham instituições de educação superior. (LDB 9394/96).

O sistema federal de ensino é responsável pela manutenção de instituições denominadas de federais, tais como: universidades federais; centros federais de educação tecnológica (Cefets, IFETs); escolas técnicas e agrotécnicas federais; Colégio Pedro II; estabelecimentos isolados de ensino superior.

As fundações ligadas diretamente à união também compõem o sistema federal: FNDE, CAPES, INEP. O ministério da educação é composto também pelo: Conselho Nacional de Educação, Câmara da Educação Básica e Conselho de Educação Superior.

A União, em linhas, gerais tem a competência de: formular a política nacional; coordenar a nível nacional (articulação com outros órgãos e ministérios que tenham políticas e programas para educação); estabelecer as diretrizes gerais; dar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios; coletar, analisar e disseminar informações educacionais; regulamentar e normatizar a educação por meio do CNE; ofertar formação universitária de professores e fomentar a pesquisa.

2. Sistema Estadual de Ensino

Os sistemas estaduais de ensino apresentam como órgão maior as Secretarias de Estado da Educação e Conselhos Estaduais de Educação, cujas atribuições são organizar, manter e avaliar seu sistema de ensino. Sua responsabilidade está vinculada à oferta das últimas séries do ensino fundamental, ensino médio e ensino superior (Universidades Estaduais). Porém, o sistema estadual atende em algumas regiões do país a educação infantil e primeiros anos do fundamental. Também é responsável por fiscalizar a educação particular ofertada em suas unidades. A Lei determina o que compete aos Estados:

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

- I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;
- II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;

III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;

IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio.

VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003)

Parágrafo único. Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios.

Como vimos, as atribuições dos estados com a educação não se resumem a manter apenas as escolas, são várias as competências: formular a política estadual; coordenar o sistema estadual de ensino; executar as ações estaduais; dar assistência técnica e financeira aos municípios; normatizar o sistema estadual de ensino por meio do CEE; autorizar, reconhecer, credenciar, fiscalizar, supervisionar e avaliar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; ofertar a formação universitária de professores; fomentar a pesquisa; ofertar a formação de professores na modalidade normal, em nível médio. Além disso, seguir as orientações da legislação nacional.

3. Sistema Municipal de Ensino

Os sistemas municipais de ensino, representados pelas SME- Secretarias Municipais de Educação, seguem as orientações das políticas e planos de educação da União e dos Estados, porém, apresentam autonomia para organizar seus próprios sistemas de ensino. Alguns municípios optaram por integrar-se ao sistema estadual de ensino, compondo um sistema único de educação básica. A prioridade estabelecida na Lei 9394/96 é a de que os municípios atendam o ensino fundamental, após plenamente garantidas as necessidades dessa etapa de ensino, podem atuar em outros níveis de ensino. Os sistemas municipais

de educação têm como função básica autorizar, credenciar e exercer supervisão sobre as escolas de sua jurisdição. Alguns municípios possuem o CME: Conselho Municipal de Educação.

São expressas, por meio da lei 9394/96, no art. 11, as atribuições do município, da seguinte maneira:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003)

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.

Em linhas gerais, os Municípios têm a competência de: formular a política municipal; coordenar a política municipal; executar os programas e as ações; normatizar por meio do CME (quando houver) as questões da educação municipal; autorizar, reconhecer, credenciar, fiscalizar, supervisionar e avaliar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; compete ainda a formação continuada de professores em exercício, bem como o fomento a pesquisa.

Esses apontamentos permitem verificar que a complexidade dos problemas enfrentados na educação para elaboração de políticas

educacionais, estabelecimento do Plano Nacional, Estadual e Municipal, do currículo, da contratação de professores, de cursos para formação de professores acabam sendo emperrados e morosos quando os órgãos não apresentam um entrosamento.

Síntese final

Nessa unidade, estudamos questões relacionadas à organização e funcionamento escolar, comentamos que existem diferentes definições para política. Também verificamos que as escolas seguem determinações legais e que a Lei maior que regula a educação no momento atual em nosso país é a LDB 9394/96.

Verificamos ainda que o sistema de educação no Brasil é composto segundo a legislação atual de um:

1. Sistema Federal de ensino: representado pelo MEC, é responsável pela organização e avaliação do ensino nacional no país, é o órgão responsável pela manutenção e orientação das instituições federais de ensino. Atende os diferentes níveis de ensino, porém a prioridade é o ensino superior. É o responsável pela organização do ensino nacional.
2. Sistema Estadual de Ensino: representado pela SEED, é responsável pela organização do ensino estadual, pela manutenção das escolas estaduais (últimas séries do ensino fundamental e ensino médio e universidades estaduais). O Conselho Estadual de Educação faz parte do sistema que edita as leis.
3. Sistema Municipal de Ensino: representado pela secretaria ou departamento de educação é responsável pela organização do ensino municipal, bem como pela manutenção e orientação das escolas municipais (que ofertam os primeiros anos do ensino fundamental) e Centros de Educação Infantil-CEIS. Alguns municípios contam com Conselhos Municipais de Educação.



Capítulo 3

A Educação Básica no contexto da Sociedade Brasileira

As alterações na sociedade como a tecnológica, a econômica e o fenômeno da globalização⁵ promovem alterações na vida das pessoas, o que requer, em primeira instância, o acesso e uso de diferentes conhecimentos. Isto porque, na vida cotidiana, encontramos situações que requerem o manuseio de tecnologias e informações. Essas alterações acarretam, no mundo do trabalho, novas exigências quanto às habilidades necessárias para a inserção e permanência nos postos disponíveis. Desse modo, da escola é exigida uma educação que dê conta desses desafios postos pela denominada sociedade do conhecimento.

No contexto da sociedade contemporânea, a educação tem tríplice responsabilidade: ser agente de mudanças, capaz de

⁵ Globalização: esse termo tem sido utilizado para se referir a “uma gama de fatores econômicos, sociais políticos e culturais que expressam o espírito e a etapa de desenvolvimento do capitalismo em que o mundo se encontra”. (LIBÂNEO, 2003, p. 70).

gerar conhecimentos e desenvolver a ciência e a tecnologia; trabalhar a tradição e os valores nacionais ante a pressão mundial de descaracterização da soberania das nações periféricas; preparar cidadãos capazes de entender o mundo, seu país, sua realidade e de transformá-lo positivamente. (LIBÂNEO, 2003, p. 118).

Estas afirmações possibilitam entender a educação como agente de mudanças, isto implica em disponibilizar aos alunos, que da escola fazem parte, os conhecimentos necessários para sua inserção na sociedade letrada, bem como propiciar instrumentais para novas descobertas sobre os mesmos, pois a ciência evolui a medida que novos conhecimentos são descobertos. Sob esse aspecto, podemos dizer que os conhecimentos devem possibilitar o manuseio e desenvolvimento consciente e crítico das tecnologias, do meio ambiente, dos produtos materiais e não materiais até então produzidos e dos que ainda serão inventados. Isso implica um desafio para a escola, pois a educação nessa ótica deverá preparar as novas gerações para além de compreender seu contexto e o mundo, usufruir dos bens produzidos e transformá-lo.

A partir das considerações iniciais apresentadas nesse tópico, podemos situar a importância que a educação vem desempenhando na sociedade.

Embora seja entendido que a educação é imprescindível para todos, encontramos na nossa Carta Magna (LDB) que em termos de escolarização somente o ensino fundamental é obrigatório e gratuito, as outras etapas de ensino são ofertadas de acordo com a disponibilidade da infraestrutura seja federal, estadual ou municipal.

Nesse ponto, vamos compreender como está organizada a educação básica no nosso país.

A educação básica no Brasil divide-se em educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

A finalidade da educação básica é definida na Lei 9394/96, no art. 22, na qual encontramos que a educação deverá proporcionar: o desenvolvimento do educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e o fornecimento de meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

Quanto à organização está explicitado no art. 23 que:

(...) poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar.

O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios, estabelecidos no art. 3º:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;
- IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII - valorização do profissional da educação escolar;
- VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- IX - garantia de padrão de qualidade;
- X - valorização da experiência extra-escolar;
- XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

Em relação à oferta, ou seja, à duração do período letivo anual, as escolas deverão cumprir 800 horas, distribuídas em, no mínimo, 200 dias letivos.

O trabalho entendido como fator essencial que possibilita a promoção da equidade, cidadania e o desenvolvimento humano está diretamente vinculado com o mundo da educação. Segundo Libâneo (2003, p. 52), os acontecimentos mundiais afetam a educação escolar de variadas formas:

1. Exigência de um novo trabalhador, mais flexível e polivalente.
2. Finalidades da escola mais compatíveis com interesses do mercado.
3. Ocorrem modificações nos interesses, necessidades e valores escolares.

4. Alteração nas práticas escolares devido ao avanço dos meios de comunicação e da tecnologia, da informática.

5. Alteração na atitude do professor devido aos recursos tecnológicos mais motivadores.

6. Tensão na escola sobre seu papel, seus objetivos e prioridades.

7. Convivência com outras modalidades de educação não formal, formal e profissional.

8. Escola apresenta novos paradigmas com relação à gestão, participação, autonomia, eficiência e equidade social.

O problema que muitas vezes é creditado somente às escolas, nessa ótica, é de que ela não responde adequadamente às solicitações da sociedade. Neste contexto, as várias reformas educacionais são propostas, porque o entendimento é de que a falta de preparação intelectual e de domínio de competências básicas para o mundo do trabalho continua sendo um grave problema para determinadas camadas da população.

Nessa perspectiva, observamos que, embora na Lei conste educação básica, na prática somente existe a garantia da obrigatoriedade em relação ao ensino fundamental, ou seja, do 1º ano ao 9º ano, (1ª a 8ª série), verificamos na atualidade que a exigência quanto à escolarização é condição imprescindível para inserção do indivíduo na sociedade. Embora a oferta tenha sido ampliada no ensino médio, essa etapa de ensino ainda não foi universalizada.

O divórcio entre as entidades que mantêm o ensino primário e profissional e as que mantêm o ensino secundário e superior, vai concorrendo insensivelmente, como já observou um dos signatários deste Manifesto, ' para que se estabeleçam no Brasil, dois sistemas escolares paralelos, fechados em compartimentos estanques e incomunicáveis, diferentes nos seus objetivos culturais e sociais, e, por isto mesmo, instrumentos de estratificação social'. (*apud* Cury, 2009, p. 1, Manifesto do Pioneiros da Educação Nova. p. 40).

Nos anos 1932, a preocupação com o ensino dual, com objetivos diferenciados já era visível, isto é, nesse ano os vários signatários assinam

um manifesto em defesa da escola pública que atendesse a todas as classes. Nos nossos dias embora se apresente a educação básica com objetivos comuns, na prática ainda encontramos o ensino fundamental dividido em anos iniciais e finais com mantenedoras diferenciadas: municipal e estadual. Quanto ao ensino médio, vigora o desafio de uma identidade própria: propedêutico ou profissionalizante.

Como podemos verificar, a educação básica apresenta desafios que só podem ser equacionados na medida que a educação seja pensada enquanto horizonte de igualdade.

3.1 A formação dos professores de Educação Básica

No Brasil existe uma política de formação dos professores?

A quem compete a formação aos professores?

Os professores são os únicos responsáveis pela sua formação?

A formação dos professores termina na graduação? A graduação é suficiente para formar um professor? Que tipo de formação o professor necessita para dar conta da realidade atual?

Essas e outras questões são propostas por muitos pesquisadores e professores, porém as respostas não são tão simples como podem parecer num primeiro momento, também não podem ser respondidas com um simples sim ou um não, é preciso verificar no contexto da própria existência das instituições escolares para responder tais indagações, também é preciso verificar na legislação como a formação dos professores foi especificada.

Até o momento, observamos que a escola é regida por leis, portanto, parece óbvio que a formação do professor também seja regida por leis específicas, isto é, em todos os momentos, nos quais são pensadas normas, regulamentos e leis sobre o ensino, é preciso também pensar nos direcionamentos da formação do professor, na verdade é ele quem implementará essas novas normatizações, regulamentos e leis, ou seja, é o professor o responsável pelo ensino propriamente dito. Vejamos, com a ampliação do ensino fundamental de nove anos foi necessário pensar a

formação dos professores que atuam nessa etapa de ensino (leis, regimentos, projeto pedagógico curricular, projeto pedagógico entre outros). Outra situação: a educação infantil passou a ser a primeira etapa da educação básica, novas orientações são propostas sobre a formação do professor, antes se admitia profissionais sem formação específica, hoje, nos Centros Municipais de Educação Infantil, somente professores formados podem atuar nessa etapa de ensino.

Seguindo essa linha de raciocínio, se faz necessário verificar na legislação os direcionamentos sobre a formação dos professores⁶ para atuarem na educação básica.

Assim, no título seis da lei 9.394/96, encontram-se os sete artigos que normatizam a formação de professores. No art. 60 está explicitado que a formação deverá ser efetivada para atender os objetivos dos níveis e modalidades de ensino, bem como as características dos alunos. Os incisos I e II, desse mesmo artigo, apontam que deverá existir associação entre teoria e prática, capacitação em serviço com aproveitamento da experiência e formação anteriores.

No artigo posterior aparece a indicação de onde será efetivada essa formação:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de

⁶ A primeira instituição com o nome de Escola Normal foi proposta pela Convenção, em 1794, e instalada em Paris, em 1795. Já a partir desse momento se introduziu a distinção entre Escola Normal Superior para formar professores de nível secundário e Escola Normal, simplesmente, também chamada de Escola Normal Primária, para preparar os professores do ensino primário. Assim é que Napoleão, ao conquistar o Norte da Itália, instituiu, em 1802, a Escola Normal de Pisa, nos moldes da Escola Normal Superior de Paris. Essa escola, da mesma forma que seu modelo francês, se destinava à formação de professores para o ensino secundário, mas na prática se transformou em uma instituição de altos estudos, deixando de lado qualquer preocupação com o preparo didático-pedagógico. Além de França e Itália, os demais países como Alemanha, Inglaterra e Estados Unidos também foram instalando, ao longo do século XIX, suas escolas normais. No Brasil a questão do preparo de professores emerge, de forma explícita, após a independência, quando se cogita da organização da instrução popular. (SAVIANI, 2008, p.1).

educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.

Uma novidade que a LDB apresenta é o artigo 63, que trata sobre os institutos superiores de educação, os quais manterão:

- I - cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental;
- II - programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica;
- III - programas de educação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis.

Em relação à formação dos profissionais que atuam na administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação, determina a lei, no art. 64, que será efetivada em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação. No art. 65, determina que a prática de ensino será de, no mínimo, de 300 horas.

Para atuação no ensino superior, no art. 66, está explicitado que essa será efetivada em nível de pós-graduação, prioritariamente, em mestrado e doutorado.

O art. 67 trata sobre a valorização dos profissionais do ensino, determinando que ocorra:

- I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;
- III - piso salarial profissional;
- IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;
- V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;
- VI - condições adequadas de trabalho.

No § 1º “A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério nos termos das normas de cada sistema de ensino.”

Em 2006, a lei 11.301 veio atender a uma reivindicação dos profissionais do ensino que é incluir como função do magistério as funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico. Conforme o parágrafo 2º, consta que:

Para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico. (lei 11.301/2006).

A Secretaria de Educação Fundamental do MEC, por meio da Coordenação Geral de Estudos e Pesquisas do Departamento de Política da Educação Fundamental, propõe um documento que serve de referência nacional para a sistematização sobre a formação de professores e, ao mesmo tempo, reafirma a importância estratégica da implementação das políticas públicas para o desenvolvimento profissional dos professores (BRASIL, 1998, p. 2). O referido documento propõe a articulação entre formação inicial e continuada dos professores, visando o desenvolvimento profissional permanente⁷ como necessário e de direito de todos os professores. A atuação principal do professor é a docência e incluído nesse papel a participação na elaboração, construção e implementação do Projeto Pedagógico e Curricular, conforme determina o art. 12.

⁷ Para maiores esclarecimentos sobre esse conceito, verificar nos referenciais para formação de professores página 7. A formação continuada refere-se aos cursos destinados aos professores já em exercício, em programas promovidos dentro e fora da escola.

Síntese final

Nesta unidade, estudamos questões referentes à educação básica no contexto da sociedade brasileira, na qual apontamos que devido às alterações na sociedade globalizada, se faz necessária a educação como propulsora de mudanças. Porém, como indicado no texto, o Estado contempla como educação obrigatória apenas o ensino fundamental. O que não condiz com o nível de conhecimentos requeridos na sociedade tecnológica. Verificamos, também, que a educação básica divide-se em educação infantil, ensino fundamental e ensino médio e apresenta princípios comuns como a igualdade de acesso e permanência na escola, conforme o art. 3º da LDB, e que as escolas públicas devem priorizar a gestão democrática.

Outro destaque, nessa unidade, se refere ao fato de que a formação de professores para atuarem na educação básica deverá ser efetivada, segundo indicações da Lei 9394/96, em cursos superiores, em curso de licenciatura plena; porém para atuação na educação infantil e primeiros anos do ensino fundamental poderá ser realizada em nível médio na modalidade normal, ou em institutos superiores de educação.



Capítulo 4

Pressupostos e metas das leis de diretrizes e bases da Educação Nacional

A nova LDB deve ser menos um código de prescrições casuísticas que um encaminhamento de propostas, apoiadas em princípios claros, mas também flexíveis, capazes de abrigar a diversidade das situações e de experiências dentro de uma organização diferenciada e pluralista. Ela não fará tudo, nem deve ter esta pretensão. Não deve ser o fim, mas o princípio, tomado no sentido de um processo criador, que como tal terá de brotar de vários campos da experiência educacional (Trigueiro Mendes, 1966). Se isso é aceito, não devemos permitir mais que o legislativo ou executivo elaborem as leis divorciados do setor educacional. (FÁVERO, 1988, p. 48).

Nesse tópico, vamos buscar compreender os pressupostos e metas que são apresentados na legislação educacional. E, como destacado na citação acima, não deve ser apenas um código de normas a serem cumpridas mas, sim, é preciso conhecê-las e implementá-las na perspectiva de uma atuação que favoreça uma educação para todos.

Desse modo, lembraremos o que consta na Constituição atual.

No art. 205 da Constituição Federal Brasileira, de 1988, está explicitado que a educação tem como objetivo o pleno desenvolvimento da pessoa, o preparo para o exercício da cidadania e a sua qualificação para o trabalho.

Para que a educação cumpra tais objetivos, deverá ser efetivada com base nos seguintes princípios, constantes na LDB 9394/96:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;
- IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII - valorização do profissional da educação escolar;
- VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- IX - garantia de padrão de qualidade;
- X - valorização da experiência extra-escolar;
- XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

Esse artigo, que estabelece os princípios do ensino, está inscrito na Constituição de 88. Isto porque todo país possui uma lei maior que o organiza, segundo princípios que vigoram numa determinada época histórica, portanto é a partir da Constituição que resultam as outras leis dos diferentes setores de uma sociedade. Leia o art. 206 da CF 88, para comparar com o que acabamos de enfatizar.

4.1 Os níveis e modalidades de ensino na Lei 9394/96

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, lei 9394/96, no título V, é apresentada a composição da educação em dois níveis de ensino: educação básica e ensino superior.

4.1.1 Níveis de ensino

1. Educação básica

Focaremos primeiramente os estudos na educação básica!

A educação básica apresenta três etapas de ensino: Educação infantil, que vai dos 0 a 6 anos; Ensino Fundamental, com duração de 9 anos; Ensino médio, com 3 anos de duração.

A educação básica, nas etapas do ensino fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns que constam no art. 24, no inciso I - a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.

Em relação aos currículos, estes devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, composta ainda por uma parte diversificada. Devem conter também, obrigatoriamente, o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil. Na parte diversificada, a partir da quinta série, deverá ser incluída uma língua estrangeira moderna, escolhida pela comunidade escolar.

Uma inovação recente nas orientações para essa etapa de ensino é a inclusão obrigatória do estudo da história e cultura afrodescendente e indígena, incluída pela lei 11.645 de 2008.

§ 1º O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil. (Lei nº 11.645, de 2008).

Esses novos conteúdos específicos serão ministrados, em especial, nas disciplinas de arte, de língua portuguesa e história brasileira. Portanto, não se configuram como uma nova disciplina, mas, sim, como conteúdos que devem ser inseridos nas disciplinas já existentes, ou seja, devem perpassar todas as disciplinas da matriz curricular.

Quanto à finalidade da educação básica, a lei é clara quando aponta que é desenvolver o educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania, fornecendo meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. Nessa perspectiva, estipula que:

Art. 27. Os conteúdos curriculares da educação básica observarão, ainda, as seguintes diretrizes:

I - a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;

II - consideração das condições de escolaridade dos alunos em cada estabelecimento;

III - orientação para o trabalho;

IV - promoção do desporto educacional e apoio às práticas desportivas não-formais.

Nesse item, apresentamos questões gerais que norteiam a educação básica, no seguinte, vamos enfocar aspectos relativos às etapas desse nível de ensino, ou seja, a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio.

4.1.2 Etapas de Ensino

a) Educação infantil

A educação infantil será melhor compreendida mediante uma leitura da legislação, porém, sem esquecer que existe uma distância entre o legal, o ideal e o real. Não podemos apenas conhecer o que preconiza a lei, é preciso examinar o contexto e os condicionantes históricos relativos a ela.

Por quê?

A educação infantil nem sempre esteve presente nas pautas das políticas educacionais, pois, até 1996, era implementada mais com um caráter do cuidar. O educar passou a ser prioridade após a promulgação da lei 9394/96. A educação infantil passa a ser prioridade dos municípios, passa a integrar o sistema municipal de ensino com todas as orientações peculiares dessa etapa infantil.

Porém, vamos retomar uns anos antes, na CF de 88 já havia indicativos sobre a mesma: Ao tratar dos direitos sociais dos trabalhadores, o art. 7º inclui, no inciso XXV, sobre a “assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré escolas.” O parágrafo 2º do art. 211, alterado pela emenda 14, determina que os municípios atuem no ensino fundamental e educação infantil. Essa emenda altera o termo pré-escola para educação infantil. Vem afirmar a denominação “educação infantil”, que compreende creches destinadas às crianças de zero a três anos e pré-escolas para as crianças de quatro a seis anos. O art. 54 do ECA, que trata da educação infantil, aponta que é dever do Estado assegurar o atendimento dessa faixa etária na educação infantil.

Portanto, na Constituição e no ECA também são apresentadas orientações sobre a educação infantil. Porém, o enfoque é assistencialista, o cuidar se constitui como a meta principal. Em relação à LDB, encontramos no art. 4º a determinação enquanto dever do Estado de ofertar a educação infantil. O art. 18 especifica que é da competência dos municípios ofertar a educação infantil e ensino fundamental. No art. 29 está definido que a educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, nos aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Portanto, nesse artigo fica clara a indicação de que a finalidade da educação infantil é o desenvolvimento integral, ou seja, educar e cuidar, o

que requer orientações pedagógicas específicas e formulação de projeto político pedagógico e proposta pedagógica curricular, conforme determina o art. 12 (todas as escolas devem elaborar suas propostas pedagógicas).

Em relação aos locais, o art. 30 determina que seja ofertada em:

- I- creches ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;
- II - pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.

No momento atual, 2009: ocorre a adequação da Educação Infantil, na qual o termo creche está sendo substituído pela denominação Centro de Educação Infantil. As escolas vêm reorganizando suas estruturas para o atendimento dessa faixa etária, seguindo as orientações dos órgãos competentes: das secretarias e departamentos da União, Estado e Município, que elaboram as diretrizes para a educação infantil.

Outras alterações ocorridas a partir desse fato é a contratação de professores mediante concurso público, elaboração de Proposta pedagógica, regimentos, adequação da estrutura física, entre outros. Alguns municípios vêm encontrando dificuldades quanto a essas novas exigências, mas há uma maior atenção para essa etapa de ensino, pois o cuidar não se constitui o único objetivo, mas sim o educar e cuidar passaram a ser as linhas mestras para o funcionamento das instituições que ofertam a educação infantil.

Em 1998, foi elaborado o *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil* (RCNEI) no contexto da definição dos Parâmetros Curriculares Nacionais que atendiam ao estabelecido no art. 26 da LDB em relação à necessidade de uma base nacional comum para os currículos. O RCNEI consiste num conjunto de referências e orientações pedagógicas, não se constituindo como base obrigatória à ação docente. Ao mesmo tempo em que o MEC elaborou o RCNEI, o Conselho Nacional de Educação definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI, com caráter mandatório. (BRASIL, p.13).

Em relação aos professores para atuar nessa etapa de ensino, as exigências estão dispostas no art. 62, no qual consta que a formação

docente será efetivada em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em institutos superiores de educação, ou como formação mínima a ofertada em nível médio na modalidade normal.

Como vimos, para que as leis sejam implementadas e alteradas existe um longo percurso, além disso, é preciso vontade política.

b) Ensino fundamental

Quanto ao ensino fundamental é importante compreender que essa etapa de ensino é obrigatória. O acesso a essa etapa de ensino é um direito público. A oferta é obrigatória por parte do poder público. O não oferecimento ou mesmo a oferta irregular é passível de processo, ou seja, importa responsabilidade da autoridade competente.

As vagas obrigatórias no ensino fundamental, nas escolas públicas, são gratuitas e destinam-se às crianças e jovens de 6 a 14 anos e a todos os que a ela não tiveram acesso na idade adequada.

Os objetivos desse nível de ensino constam no art. 32:

- I - o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;
- II - a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;
- III - o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;
- IV - o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social.

Os currículos do ensino fundamental incluem uma base nacional comum e uma parte diversificada, que é complementada nos sistemas de ensino, porém devem seguir as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo CNE. Nessas são apresentadas como princípios

orientadores da prática pedagógica a autonomia, a responsabilidade, a solidariedade, o respeito ao bem comum, os direitos e deveres da cidadania, a criticidade, os princípios estéticos (sensibilidade, criatividade), diversidade de manifestação artística e cultural.

O ensino fundamental também deverá ser ministrado de forma a relacionar a vida cidadã às várias áreas de conhecimento. Isto é, os conhecimentos significativos devem ser relacionados com as vivências dos alunos.

*O ensino fundamental*⁸ passou de 8 anos para 9 anos. As justificativas para essa ampliação estão relacionadas ao fato de que a ampliação do ensino fundamental para 9 anos assegurará a todas as crianças um tempo mais longo de convívio escolar, bem como maiores oportunidades de aprendizagem; com essa ampliação espera-se uma aprendizagem significativa.

Os princípios apontados nesse processo estão relacionados à questão de direito, que visa à equidade social, proporcionando a todos o direito de aprender, resultado de uma política afirmativa, na qual a escolarização ajudará sobremaneira o desenvolvimento do país.

A Lei nº 10.172/01 estabelece no Plano Nacional de Educação os objetivos e metas para ampliação dos nove anos do ensino fundamental, apontando como obrigatório o início aos seis anos de idade.

A ampliação do ensino fundamental implicou em alterações na lei 9394/96, que rege esse nível de ensino.

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (9394/96) podemos verificar que o artigo 6º foi alterado pela Lei nº 11.114/05, com a seguinte redação: Art. 6º “É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores a partir dos seis anos de idade no ensino fundamental”.

⁸ Os apontamentos sobre o ensino fundamental de nove anos fazem parte do artigo: POLON, Sandra A. Machado. LUITZ, Leni. **Um Olhar sobre o ensino fundamental de nove anos**. Anais do III Encontro de Educação Infantil. Irati: UNICENTRO, 2009.

Na sequência, a Lei nº 11.274/06 vem alterar os artigos 32 e 87 da LDB, passando a vigorar da seguinte maneira: “Art. 32- O ensino fundamental obrigatório com duração mínima de nove anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão (...)”.

Ainda em termos de leis encontramos a nº 11.330/06, a qual revoga os itens a, b e c do § 3º do Art. 87 da LDB. Além das normas estabelecidas, regem ainda a implantação do novo sistema educacional os pareceres relacionados: Parecer CNE/CEB⁹ 06/2005; Parecer CNE/CEB 18/2005; Parecer CNE/CEB 39/2006 e Parecer CNE/CEB 41/2006.

Tais pareceres reforçam a obrigatoriedade da implantação do Ensino Fundamental de 9 anos, o qual inicia com a matrícula obrigatória para alunos na faixa etária dos 6 anos de idade. Isto requer que todas as instituições escolares e todos os profissionais da educação tenham um comprometimento com a elaboração e a implantação de um novo projeto político pedagógico.

Portanto, a aquisição de um conhecimento aprofundado por parte dos profissionais que atuam nessa etapa de ensino se faz necessária, pois os profissionais conviverão com planos curriculares diferenciados no interior das escolas, ou seja, um projeto que permita a convivência do ensino fundamental de nove anos, paralelo ao de oito anos, pois a cessação desse último será gradativa até 2010.

O Parecer aponta para a necessidade das escolas providenciarem o suprimento de recursos humanos, além da adequação dos espaços, materiais didáticos, mobiliário e equipamentos com o objetivo de um bom atendimento a esse público. Dessa forma, não haverá prejuízo à oferta e à qualidade da educação, preservando-se sua identidade pedagógica.

As discussões e recomendações do MEC¹⁰ para a implantação do ensino fundamental de 9 anos estão direcionadas, além das já pontuadas,

⁹ CNE- Conselho Nacional de Educação; CEB- Conselho de Educação Básica.

¹⁰ MEC- Ministério da Educação.

para a organização do currículo, pois é entendido que haverá um novo ensino fundamental. Portanto, a proposta pedagógica curricular, o projeto pedagógico serão construídos visando o atendimento dessa faixa etária.

Um dos destaques que pautará essa organização é o enfoque no brincar, porque com a ampliação as escolas passam a receber crianças que completam 6 anos no período letivo, portanto com 5 anos e alguns meses, o que requer cuidados no processo ensino/ aprendizagem por parte das Secretarias Municipais, Sistemas Particulares de Ensino, professores, equipe pedagógica, merendeiras, pais e comunidade.

No tocante à formação de professores para atuar no ensino fundamental, a exigência mínima é a formação em nível médio, modalidade normal (1º ao 5º ano), em cursos de licenciatura, graduação plena (5ª a 8ª série), admitindo-se também a formação nos institutos superiores. O curso de licenciatura que dá direito de atuação nos anos iniciais do ensino fundamental é a licenciatura em pedagogia.

O ingresso na rede pública como professor no ensino fundamental ocorre mediante concurso, como já comentado no tópico 3.1 sobre formação de professores.

Foram elaborados vários documentos para nortear o novo ensino fundamental de nove anos, entre eles destaca-se o caderno denominado “ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade”, editado em 2007, o qual teve uma tiragem de 420 mil exemplares, que foram encaminhados aos órgãos competentes. O documento apresenta artigos que discutem a infância na escola, enfocam o desenvolvimento e os conhecimentos para essa faixa etária.

Ao se verificar a história do ensino fundamental, constata-se que a Lei 4.024/61 estabeleceu quatro anos de escolaridade obrigatória. Em 1970, com o Acordo de Punta Del Leste e Santiago, foram estabelecidos seis anos de ensino obrigatórios. Em 1971, com a Lei 5.692, ampliou-se para oito anos a escolaridade obrigatória. Como verificamos, com a Lei 9.394/96 ocorreu a intenção de extensão para nove anos, porém essa ampliação foi instituída pela Lei 11.274/06.

c) Ensino médio

O Ensino Médio é a etapa final da educação básica, conforme a Lei 9.394/96. Essa etapa de ensino tem duração de três anos e será ofertada em instituições públicas e particulares. No art. 35 está definido que ela terá como finalidade:

- I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;
- II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;
- III - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;
- IV - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina.

No art. 36 são definidas as diretrizes que orientam a efetivação da sua oferta:

- I - destacará a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura; a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania;
- II - adotará metodologias de ensino e de avaliação que estimulem a iniciativa dos estudantes;
- III - será incluída uma língua estrangeira moderna, como disciplina obrigatória, escolhida pela comunidade escolar, e uma segunda, em caráter optativo, dentro das disponibilidades da instituição.
- IV - serão incluídas a Filosofia e a Sociologia como disciplinas obrigatórias em todas as séries do ensino médio. (Incluído pela Lei nº 11.684, de 2008)

Em relação aos conteúdos, as metodologias e à avaliação, no parágrafo 1º está disposto que o aluno deverá demonstrar domínio dos princípios científicos e tecnológicos relacionados à produção moderna e o conhecimento das formas atuais de linguagem.

Desse modo, o acesso ao ensino médio necessita ser pensado levando-se em conta o contexto educacional, social, político e econômico brasileiro, implica, portanto, pensar sobre as novas configurações que marcam profundamente a sociedade, a educação e o trabalho.

A inovação tecnológica e a valorização da ciência têm levado muitos pesquisadores a denominar a sociedade atual como sociedade do conhecimento, sociedade tecnológica. Essas alterações implicam novos conhecimentos que necessitam ser apropriados pelas novas gerações, o que demanda a urgência da universalização do ensino médio.

O Ensino Médio, além de ser democratizado, necessita ser redefinido, uma vez que este nível de ensino não possui uma identidade própria, pois historicamente o ensino médio possui um aspecto dual, girando em torno da tensão existente entre dois polos: o propedêutico e o profissionalizante.

E a escola média? Qual é o seu lugar e a sua especificidade? Dada a dificuldade de defini-lo. O Ensino Médio fica como espécie de nó, no centro da contradição: é profissionalizante, mas não é; é propedêutico, mas não é. Constitui, portanto, o problema nevrálgico das reformas de ensino, o nível de ensino que revela em maior medida, o caráter de abertura ou de restrição do sistema educacional de cada nação. Não existe clareza a respeito dos seus objetivos e métodos e geralmente costuma ser o último nível de ensino a ser organizado. O conflito localiza-se, principalmente, no interior do ensino intermediário, cujo conceito está em plena evolução. (Machado, 1989, p. 33).

Existe a necessidade de traduzir as orientações dos Parâmetros Curriculares Nacionais, tendo em vista a possibilidade de colocá-las em prática, dada a sua abrangência e a estrutura pouco pontual em relação ao ensino médio.

Nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio encontramos que:

Na década de 90, enfrentamos um desafio de outra ordem. O volume de informações, produzido em decorrência das novas tecnologias, é constantemente superado, colocando novos parâmetros para a formação dos cidadãos. Não se trata de acumular conhecimentos. A formação do aluno deve ter como alvo principal a aquisição de conhecimentos básicos, **a preparação científica e a capacidade de utilizar as diferentes tecnologias relativas às áreas de atuação**. Propõe-se, no nível do Ensino Médio, a formação geral, em oposição à formação específica; o desenvolvimento de capacidades de pesquisar, buscar informações, analisá-las e selecioná-las; a capacidade de aprender, criar, formular, ao invés do simples exercício de memorização. (BRASIL, 2000, DCNEM, p. 5).

A melhoria da qualidade deste nível de ensino dar-se-á por intermédio de uma redefinição de objetivos e de uma seleção de conteúdos mais adequados e coerentes com as novas exigências da sociedade. Isso não quer dizer preparar os jovens para satisfazer as exigências atuais do mercado de trabalho do mundo capitalista, mas significa, fundamentalmente, oferecer uma sólida formação geral e, ao mesmo tempo, científica e tecnológica, para que possam inserir-se no mercado de trabalho como cidadãos ativos, participantes e críticos diante da realidade da qual fazem parte.

Alguns desafios para as políticas de atendimento do Ensino Médio poderiam ser:

- a) A melhoria da qualidade da educação;
- b) Universalização da sua oferta;
- c) Formação continuada para os professores;
- d) Reverter índices de evasão e repetência;

A citação abaixo permite verificar que a democratização do ensino médio passa por condicionantes específicos, tais como:

E, mesmo que estivessem assegurados recursos específicos, a universalização do Ensino Médio é uma tarefa de longo prazo, em face do baixo percentual de atendimento à demanda por esse nível de ensino. A democratização do Ensino Médio, no entanto, não se encerra na ampliação de vagas. Ela exige espaços físicos adequados, bibliotecas, laboratórios, equipamentos e, principalmente, professores concursados e capacitados. Sem essas condições, discutir um novo modelo, pura e simplesmente, não resolve a questão. (KUENZER, 2000, p.26).

Outro debate que merece destaque sobre a proposta de um novo Ensino Médio é de não só formar técnicos, mas proporcionar uma sólida formação geral e, ao mesmo tempo, científico-tecnológica aos alunos, para atender às novas demandas da sociedade, da globalização, do mundo do trabalho, que requerem o desenvolvimento de habilidades e aptidões específicas para inserção na vida produtiva, cultural e social.

2. Educação superior

Embora não seja o objetivo aqui estudar sobre a educação superior, mas como contribui com a formação de futuros professores, os quais necessitam conhecer a organização do ensino como um todo, faz-se primordial um aprofundamento da questão.

No art. 43, da atual LDB, encontramos as finalidades desse nível de ensino:

I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;

III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição. (BRASIL, Lei 9394/96).

Como é possível verificar a partir da leitura do art. 43, o ensino superior tem como finalidades formar profissionais nas diferentes áreas do conhecimento, incentivar o desenvolvimento de pesquisa, bem como sua divulgação. Na LDB, os artigos que tratam especificamente do ensino superior são os art. 43 até o 57. O ingresso no curso superior se dá por meio de vestibular e processo seletivo (ENEM). A oferta do ensino superior ocorre em universidades, centros universitários, faculdades e institutos superiores. Quanto aos cursos há: cursos sequenciais; cursos de graduação; cursos de pós-graduação; cursos de extensão.

A Lei nº 10.861, de abril de 2004, institui o SINAES, (sistema nacional de avaliação da Educação Superior), com o objetivo de avaliar as instituições de ensino superior, os cursos e o desempenho dos estudantes, como consta no artigo primeiro dessa lei. A finalidade da avaliação é a busca da melhoria da qualidade da educação superior, a orientação sobre a expansão da oferta, aumento de sua eficácia, entre outros. O ENADE também foi criado pela lei 10.861, e no art. 5º determina que “a avaliação do desempenho dos estudantes de graduação será realizada mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), realizado ao final do primeiro e último ano do curso.

3. Modalidades de Ensino

a) Educação técnica e profissional

Essa modalidade de ensino pode ser organizada por eixos tecnológicos e abranger os seguintes cursos, incluídos pela lei 11.741, de 2008:

- I – de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- II – de educação profissional técnica de nível médio;
- III – de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação.

Em relação à educação profissional técnica de nível médio, alterada pela Lei nº 11.741 de 2008, é determinado no art. 36 A.:

Sem prejuízo do disposto na Seção IV deste Capítulo, o ensino médio, atendida a formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas. Parágrafo único. A preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional.

No art. 36 B. está explicitado que a educação profissional poderá ser articulada com o ensino médio ou de modo subsequente, isto é, em cursos destinados a quem já concluiu o ensino médio.

No parágrafo único determina-se que os objetivos devem ser aqueles contidos nas Diretrizes Curriculares Nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, bem como dos respectivos sistemas de ensino e os estipulados no projeto pedagógico das instituições de ensino.

No art. 36, também está definida a forma como a educação profissional deverá ser articulada:

- a) Integrada, é ofertada para os alunos que já concluíram o ensino fundamental.

b) Concomitante, aquela na qual é efetuada a matrícula para os que concluíram o ensino médio, ou que estão ingressando. A matrícula pode ocorrer na mesma instituição ou outra que ofereça o curso.

Os quatro eixos que norteiam a educação profissional tecnológica são: a cultura, a tecnologia, a ciência e o trabalho. Dispõe, ainda, no § 3º que os cursos de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação organizar-se-ão de acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais, estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, em relação aos objetivos, características e duração. Orientação instituída pela Lei 11.741/98.

b) Educação de jovens e adultos (EJA)

A educação de jovens e adultos destina-se àqueles que não tiveram acesso à educação formal na idade própria ou que desejam continuar os estudos do ensino fundamental ou médio. A EJA apresenta uma organização de ensino diferenciada do ensino regular, ocorre em tempo menor, bem como apresenta uma metodologia diferenciada.

Uma novidade, incluída pela lei 11.741 de 2008, é a articulação com a educação profissional. O art. 39 vai estabelecer que deverá cumprir os objetivos da educação nacional e integrar as dimensões do trabalho, da ciência e tecnologia.

c) Educação especial

A educação especial, enquanto dever do Estado, inicia-se na educação infantil. No art. 59 está explicitado que os sistemas de ensino devem assegurar:

- I - currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específicos, para atender às suas necessidades;
- II - terminalidade específica para aqueles que não puderem

atingir o nível exigido para a conclusão do ensino fundamental, em virtude de suas deficiências, e aceleração para concluir em menor tempo o programa escolar para os superdotados;

III - professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado, bem como professores do ensino regular capacitados para a integração desses educandos nas classes comuns;

IV - educação especial para o trabalho, visando a sua efetiva integração na vida em sociedade, inclusive condições adequadas para os que não revelarem capacidade de inserção no trabalho competitivo, mediante articulação com os órgãos oficiais afins, bem como para aqueles que apresentam uma habilidade superior nas áreas artística, intelectual ou psicomotora;

V - acesso igualitário aos benefícios dos programas sociais suplementares disponíveis para o respectivo nível do ensino regular.

As discussões que permeiam a educação especial, no momento, estão centradas na questão da inclusão. De um lado, ocorre a determinação legal para que todos sejam incluídos aos sistemas regulares de ensino. De outro, há os professores que não foram preparados para a efetivação da inclusão. A infraestrutura das escolas também tem se apresentado como agravante para essa efetivação.

Educação a distância

O Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, dispõe sobre as orientações gerais da oferta da educação a distância. No art. 1º consta que:

Para os fins deste Decreto, caracteriza-se a educação a distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos.

Em relação à metodologia, está explicitado no parágrafo 1º que:

A educação a distância organiza-se segundo metodologia, gestão e avaliação peculiares, para as quais deverá estar prevista a obrigatoriedade de momentos presenciais para:

- I - avaliações de estudantes;
- II - estágios obrigatórios, quando previstos na legislação pertinente;
- III - defesa de trabalhos de conclusão de curso, quando previstos na legislação pertinente;
- IV - atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso.

Estipula o art. 2º sobre os níveis e modalidades em que a EAD poderá ser ofertada:

- I - educação básica, nos termos do art. 30 deste Decreto;
- II - educação de jovens e adultos (nos termos do art. 37 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996);
- III - educação especial, respeitadas as especificidades legais pertinentes;
- IV - educação profissional, abrangendo os seguintes cursos e programas:
 - a) técnicos, de nível médio;
 - b) tecnológicos, de nível superior;
- V - educação superior, abrangendo os seguintes cursos e programas:
 - a) seqüenciais;
 - b) de graduação;
 - c) de especialização;
 - d) de mestrado;
 - e) de doutorado.

Segundo esse artigo, a educação a distância poderá ser ofertada nos diferentes níveis e modalidades de ensino, pois tem como objetivo principal expandir oportunidades de estudos, além de oferecer uma alternativa para a atualização profissional. Embora não tenham força de lei, os Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância subsidiam a sua oferta. Na introdução desse documento encontramos que:

No Brasil, a modalidade de educação a distância obteve respaldo legal para sua realização com a Lei de Diretrizes e

Bases da Educação – Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 –, que estabelece, em seu artigo 80, a possibilidade de uso orgânico da modalidade de educação a distância em todos os níveis e modalidades de ensino. Esse artigo foi regulamentado posteriormente pelos Decretos 2.494 e 2.561, de 1998, mas ambos revogados pelo Decreto 5.622, em vigência desde sua publicação em 20 de dezembro de 2005. (BRASIL, 2007, RQEAD, p.5).

Nesse documento está explicitado que os cursos apresentarão diferentes modelos, porém deverão priorizar a educação, pois esta é o primeiro fundamento.

Não há um modelo único de educação à distância! Os programas podem apresentar diferentes desenhos e múltiplas combinações de linguagens e recursos educacionais e tecnológicos. A natureza do curso e as reais condições do cotidiano e necessidades dos estudantes são os elementos que irão definir a melhor tecnologia e metodologia a ser utilizada, bem como a definição dos momentos presenciais necessários e obrigatórios, previstos em lei, estágios supervisionados, práticas em laboratórios de ensino, trabalhos de conclusão de curso, quando for o caso, tutorias presenciais nos pólos descentralizados de apoio presencial e outras estratégias. Apesar da possibilidade de diferentes modos de organização, um ponto deve ser comum a todos aqueles que desenvolvem projetos nessa modalidade: é a compreensão de EDUCAÇÃO como fundamento primeiro, antes de se pensar no modo de organização: ADISTÂNCIA. (BRASIL, 2007, RDQEAD, p.7).

A educação a distância vem ganhando espaços seja na oferta de cursos de aperfeiçoamento, seja como qualificação. Os investimentos também vêm crescendo nessa modalidade de ensino. O MEC, por intermédio da Universidade Aberta do Brasil, disponibiliza diferentes cursos a distância para formação de docentes.

4.2 O financiamento da educação

Nos tópicos anteriores discorreremos sobre a estrutura e organização do ensino, nessa etapa enfocaremos o financiamento para que a educação

se efetive. Todos sabemos que nenhum projeto, por mais perfeito que se apresente, poderá ser efetivado se não contar com recursos para tal.

É necessário existir, além de verbas para manutenção das escolas e dos órgãos que a direcionam, normas para a distribuição de valores entre os vários sistemas de ensino, níveis e modalidades que o compõem. Além, é claro, dos programas que são desenvolvidos. Nas várias reformas do ensino, bem como nas constituições, a discussão sobre o montante a ser gasto com o ensino sempre esteve na pauta. O orçamento sobre a manutenção do ensino sempre esteve atrelado a grandes embates. Como adequar um ensino de qualidade com os recursos disponíveis? A quem compete disponibilizar mais recursos para o ensino? À união? Aos estados ou aos municípios? Das várias propostas implementadas para sanar as questões sobre o financiamento do ensino, surgiu o Fundeb.

Mas o que é o FUNDEB?

O FUNDEB é a denominação utilizada para designar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. As verbas do Fundeb são destinadas para a educação básica: educação infantil, ensino fundamental e o ensino médio. Esse fundo vem substituir o FUNDEF- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, que vigorou de 1997 a 2006. O Fundeb entrou em vigor em janeiro de 2007 e tem vigência até 2020.

A Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, explicita para que são destinados os fundos por meio do “Art. 2º Os Fundos destinam-se à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração, observado o disposto nesta Lei.” (BRASIL, 2007).

De onde provêm os recursos para a educação?

Art. 68. Serão recursos públicos destinados à educação os originários de:

I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

- II - receita de transferências constitucionais e outras transferências;
- III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
- IV - receita de incentivos fiscais;
- V - outros recursos previstos em lei.

No art. 70 são indicados como devem ser utilizados os recursos provenientes das receitas:

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;]
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

A utilização dessas verbas serve para manutenção e desenvolvimento do ensino nos diferentes níveis, porém na educação básica o FUNDEB regula a distribuição e utilização desses recursos. Desde que a educação passou a ser dever do Estado, a questão do financiamento foi causa de debates e entraves, principalmente dos montantes a serem gastos pelas esferas, ou seja, União, Estado, Distrito Federal e Municípios.

O quadro, citado na sequência, permite visualizar a diferença entre os dois fundos, o FUNDEF e FUNDEB. Esse quadro foi elaborado pelo MEC e possibilita verificar as principais alterações ocorridas entre os dois fundos. Lembrando que o FUNDEF esteve em vigor na época da Gestão de Fernando Henrique Cardoso e o FUNDEB faz parte da política educacional implementada no Governo de Luis Inácio da Silva (LULA).

QUADRO COMPARATIVO - FUNDEF X FUNDEB

Parâmetro	Fundef	Fundeb
1. Vigência	De 10 anos (até 2006)	De 14 anos (a partir do ano seguinte à promulgação da Emenda Constitucional de criação do Fundo)
2. Alcance	Apenas o ensino fundamental	Educação infantil, ensino fundamental e médio
3. Número de alunos	30,2 milhões de alunos (censo escolar de 2005)	48,1 milhões de alunos, a partir do 4º ano de vigência do fundo (censo de 2005)
4. Fontes de recursos que compõem o fundo	<p>15% de contribuição de estados, DF e municípios:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Fundo de Participação dos Estados (FPE) -Fundo de Participação dos Municípios (FPM) -Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) -Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (Iplexp) -Desoneração de exportações (Lei Complementar nº 87/96) Complementação da União. 	<p>Contribuição de estados, DF e municípios de:</p> <ul style="list-style-type: none"> -16,66% no primeiro ano; -18,33% no segundo ano; -20% a partir do terceiro ano, sobre: Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (Iplexp); Desoneração de Exportações (Lei Complementar nº 87/96) <p>Contribuição de estados, DF e municípios de:</p> <ul style="list-style-type: none"> -6,66 no primeiro ano; -13,33% no segundo ano; -20%, a partir do terceiro ano, sobre: Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD); Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Quota-parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos municípios Complementação da União.

5. Montante de recursos	R\$ 35,2 bilhões (previsão de 2006, sem complementação da União)	Consideradas as estimativas (em valores de 2006) e a escala de implantação gradual do fundo, os montantes previstos de recursos (contribuição de Estados, DF e municípios, sem complementação da União), seriam: -R\$ 41,1 bilhões no primeiro ano -R\$ 45,9 bilhões no segundo ano -R\$ 50,7 bilhões no terceiro ano
6. Complementação da União ao fundo	R\$ 313,7 milhões (valor previsto para 2006 pela Portaria MF nº 40, de 3.3.2006) Não há definição, na Constituição, de parâmetro que assegure o montante de recursos da União para o fundo	Consideradas as estimativas, em valores de 2006: -R\$ 2 bilhões no primeiro ano -R\$ 3 bilhões no segundo ano -R\$ 4,50 bilhões no terceiro ano -10% do montante resultante da contribuição dos estados e municípios a partir do quarto ano. Valores reajustáveis com base no índice oficial da inflação. Esses valores oneram os 18% da receita de impostos da União vinculada à educação, por força do art. 212 da Constituição, em até 30% do valor da complementação. Não poderão ser utilizados recursos do salário-educação (a contribuição do salário-educação será estendida a toda educação básica pública). Até 10%, poderá ser distribuída aos fundos por meio de programas direcionados à melhoria da qualidade da educação.

7. Total geral de recursos do fundo	R\$ 35,5 bilhões previstos para 2006	Previsões (em valores de 2006): -R\$ 43,1 bilhões no primeiro ano -R\$ 48,9 bilhões no segundo ano -R\$ 55,2 bilhões no terceiro ano
8. Distribuição dos recursos	Com base no número de alunos do ensino fundamental regular e especial, de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior	Com base no número de alunos da educação básica (creche, pré-escolar, fundamental e médio), de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior, observada a escala de inclusão: -Alunos do ensino fundamental regular e especial: 100%, a partir do primeiro ano -Alunos da educação infantil, ensino médio e EJA: 33,33% no primeiro ano; 66,66% no segundo; e 100% a partir do terceiro ano.
9. Utilização dos recursos	Mínimo 60% para remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental. O restante dos recursos, em outras despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público	Mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica. O restante dos recursos em outras despesas de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública.
10. Valor mínimo nacional por aluno ao ano (detalhamento a ser definido na regulamentação da PEC)	Fixado anualmente, com as diferenciações: Até 2004: -1ª à 4ª série -5ª à 8ª série e educação especial A partir de 2005: -Séries iniciais urbanas -Séries iniciais rurais	Fixado anualmente com diferenciações previstas para: -educação infantil (até três anos); -educação infantil (pré-escola) -séries iniciais urbanas; -séries iniciais rurais; -quatro séries finais urbanas; -quatro séries finais rurais;

10. Valor mínimo nacional por aluno ao ano (detalhamento a ser definido na regulamentação da PEC)	-Quatro séries finais urbanas -Quatro séries finais rurais e educação especial	-ensino médio urbano; -ensino médio rural; -ensino médio profissionalizante; -educação de jovens e adultos; -educação de jovens e adultos integrada à educação profissional; -educação especial;-educação indígena e de quilombolas
11. Salário-educação	Vinculado ao ensino fundamental. Parte da quota federal é utilizada no custeio da complementação da União ao Fundef, permitida até o limite de 20% do valor da Complementação	Vinculado à educação básica. Não pode ser utilizado para fins de custeio da complementação da União ao Fundeb

Fonte: BRASIL- FNDE.

Observando as diferenças apontadas no quadro acima, é possível verificar um avanço na distribuição das verbas destinadas à educação, principalmente no item 2 sobre o alcance, e, conseqüentemente, no item 3, o número de alunos atendidos passam de 30,2 milhões para 48,1 milhões. Já no item 9, que trata da utilização dos recursos, notamos que não ocorreu alterações sobre a parcela, pois continua um mínimo de 60% dos gastos para remuneração dos profissionais do magistério, porém, englobando os profissionais da educação básica (FUNDEB). Antes, como aponta o quadro, os recursos do FUNDEF eram destinados somente aos profissionais do magistério do ensino fundamental.

Em relação ao quadro, no item 10 notamos que o atendimento contemplava o ensino fundamental, agora contempla a educação básica, em que figuram a educação infantil, o ensino fundamental e o médio. Também foram incluídas no FUNDEB a educação de jovens e adultos e a educação indígena e quilombolas; a educação especial já era contemplada no fundo anterior.

Saviani (2008) aponta que: embora os recursos do FUNDEB permitam atender um maior número de alunos, as condições no ensino ainda são precárias, pois a maioria dos professores trabalha com contratos de hora-aula; com turmas numerosas; e ministram um número de aulas excessivo durante a semana, buscando melhorar os salários que recebem nos estados e municípios.

É comum no meio acadêmico a afirmação de que os gastos são mal administrados, que os recursos são poucos. Porém, poucos são os que se dedicam a conhecer e acompanhar os gastos com a educação, seja na escola ou no município.

Quanto mais entendemos sobre o financiamento da educação, maiores serão as possibilidades de fiscalizar e cobrar a transparência dos gastos.

Síntese final

Verificamos, a partir da Lei 9394/96, que a educação apresenta dois níveis de ensino: 1. a educação básica: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. 2. ensino superior. Compõem ainda a educação as modalidades de ensino. Além de apresentar as finalidades e direcionamentos dos níveis e modalidades de ensino, verificamos que o FUNDEB é o fundo que mantém o funcionamento da educação básica e que o FNDE financia programas educacionais.



Capítulo 5

As políticas e a legislação na educação básica no país, estado e no município

5.1 A educação nas constituições brasileiras

Muitos profissionais da educação conhecem os artigos 206, 207 e 208 até o 214 da CF 88 porque, na seção I, do título VIII, tratam da parte específica da educação e são apontados em vários artigos e estudos, bem como na LDB. Porém poucos profissionais foram consultar diretamente na CF esses artigos. Por esses motivos, que nesse item vamos tratar sobre essa questão: “*a educação nas constituições*”. Você terá a oportunidade de verificar como foi o direcionamento legal estipulado nas constituições brasileiras.

A citação abaixo permite compreender a importância da dedicação aos estudos sobre a legislação do país, visto que:

Pela legislação é-nos permitido compreender, dentre outras coisas, as concepções vigentes, de educação, suas relações com a sociedade, particularmente com a família, conflitos com o

pátrio poder, suas permanências e mudanças. Pode-se também perceber a organização física da escola, seus planos de estudo e a metodologia utilizada – as formas de organização dos alunos, as relações destes com os mestres. (SÁ e SIQUEIRA, 2000, p.7).

A legislação educacional brasileira se efetiva por meio de: Constituições, decretos, resoluções, pareceres, portarias, regulamentos, leis, e outros, isto tanto na esfera Federal, Estadual e Municipal.

Constituição: Lei suprema que regula a organização política de um Estado. (CEGALLA, 2005, p. 232).

Legislação: Conjunto de leis de um Estado; conjunto das leis específicas que regulam certa matéria. (idem p. 534).

Lei: 1 Regra categórica que regula uma sociedade e que, não cumprida, implica sanções. 2 Conjunto dessas regras elaboradas e votadas pelo Poder Legislativo. 3 conjunto de prescrições que regem uma determinada matéria: as trabalhistas. (idem p. 534).

Os planos, projetos e programas são instrumentos que contêm ações a serem implementadas a curto, médio ou longo prazo.

Nesse momento, verificaremos alguns pontos sobre o tratamento dispensado à educação nas constituições do Brasil. Para isso, selecionamos alguns trechos do livro, organizada por Fávero (2001), *A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988*. A autora destaca que: “É relevante não só mostrar a importância da formalização como decorrência de uma prática histórica, como também evidenciar uma concepção de sociedade, no interior de uma prática jurídica, que tem a ver com a prática educacional”. (FÁVERO, 2001, p. 30).

Para essa etapa de estudo foram destacados apenas trechos da lei, a saber:

1. *CONSTITUIÇÃO POLÍTICA DO IMPÉRIO DO BRASIL*, constituição jurada a 25 de março de 1824. No, título 8º- Das disposições Gerais, e Garantias dos Direitos Cívicos, e Políticos dos Cidadãos

Brazileiros, estabelece, em seu art. 179, inciso XXXII, que - A instrução primária é gratuita a todos os Cidadãos.(FÁVERO, 2001, p. 303).

2. *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL*, promulgada a 24 de fevereiro de 1891, apresenta no título primeiro sobre a Organização Federal, art. 35, a incumbência do Congresso de “animar, no paiz o desenvolvimento das letras, artes e sciencias, bem como a immigração a agricultura, a industria e o comercio, sem privilegios que tolham a ação dos governos locais” também faz referências ao ensino no Título IV- Dos Cidadãos Brasileiros, na secção II – Declaração de direitos, em seu art. 72 estipula no § 6º: Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos. (FÁVERO, 2001, p. 304)

3. *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL*, promulgada a 16 de julho de 1934, no Título I da Organização Federal, no Capítulo I das disposições Preliminares, no art. 5º compete privativamente à União: XIV- traçar as diretrizes da educação nacional. No Título V- Da Família, da Educação e da Cultura, no Capítulo II Da Educação e da Cultura, em seu art. 149. Encontramos que “A educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos poderes públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e estrangeiros domiciliados no paiz, de modo que possibilite efficientes factores de vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.” (FÁVERO, 2001, p. 304).

Em seu art. 150, define que Compete à União:

- a) Fixar o plano nacional de educação, comprehensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do paiz.
- b) Determinar as condições de reconhecimento official dos estabelecimentos de ensino secundário e complementar deste e dos institutos de ensino superior, exercendo sobre elles a necessária fiscalização;

- c) Organizar e manter, nos territórios, sistemas educativos apropriados aos mesmos;
- d) Manter no Distrito Federal ensino secundário e complementar deste, superior e universitário;
- e) Exercer ação suppletiva, onde se faça necessária por deficiência de iniciativa ou de recursos e estimular a obra educativa em todo o país, por meio de estudos, inquéritos, demonstrações e subvenções; (FÁVERO, 2001, p. 304, 305).

4. *CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL*, decretada a 10 de novembro de 1937, apresenta na parte Da organização Nacional, no art. 15, que compete à União no inciso IX- “fixar as bases e determinar os quadros da educação nacional, traçando as diretrizes que deve obedecer a formação física, intelectual e moral da infância e da juventude”; No art. 16, no que tange à competência da União, legislar sobre a matéria, estipulando no inciso XXIV- “diretrizes da educação nacional”. (FÁVERO, 2001, p. 307). Estabelece no art. 130 que “O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos mesmos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar”. (FÁVERO, 2001, p. 309).

5. *CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS BRASIL*, promulgada a 18 de setembro de 1946, em seu art. 5º mantém que a União deverá legislar sobre: “diretrizes e bases da educação nacional”. No art. 166 “a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios da liberdade e nos ideais de solidariedade humana”. No art. 168, que trata dos princípios, aponta no inciso I- “o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional”; no inciso II “o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de

recursos”. No art. 169 determina que “anualmente a união aplicará nunca menos de dez por cento, e os Estados e Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino”. (FÁVERO, 2001, p.310).

6. *CONSTITUIÇÃO DO BRASIL*, promulgada a 24 de janeiro de 1967, apresenta no título I, cap. II, art. 8º que compete à União, no inciso XIV “estabelecer planos nacionais de educação e de saúde”; e no inciso XVII, legislar sobre “diretrizes e bases da educação nacional; normas gerais sobre desportos”. No título que trata sobre a Família, Educação e Cultura, em seu art. 168, dispõe que “A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidades, deve inspirar-se nos princípios da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana”. (FÁVERO, 2001, p.311).

A Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, no capítulo II, art. 8º dispõe que à União compete, no inciso XIV “estabelecer e executar planos nacionais de educação e de saúde, bem como planos regionais de desenvolvimento”; no inciso XVII legislar sobre, diretrizes e bases da educação nacional; normas gerais sobre desportos. E no art. 176, explicita que: “A educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola”. (FÁVERO, 2001, p.312).

Observe que os artigos 168 e 176 das duas últimas constituições apresentam os mesmos princípios, porém acrescentam ao Estado o dever com o ensino.

7. *A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL*, promulgada a 5 de outubro de 1988, apresenta no artigo 205: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família.” No inciso, IV dispõe sobre a gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais”. Porém, a formulação da gratuidade é especificada no art. 208, que detalha o Direito à Educação, o qual é formulado nos seguintes termos:

Art. 208. O dever do Estado para com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI - oferta de ensino noturno regular, adequada às condições do educando; VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (FÁVERO, 2001, p.318).

A Constituição de 1988, no inciso I, avança em relação às constituições anteriores na questão da gratuidade, pois estende o atendimento também para aqueles que não tiveram acesso à educação formal na idade adequada para o ensino fundamental. Já no inciso II, retoma um aspecto importante do texto de 1934, que aponta a perspectiva de “progressiva extensão da gratuidade e obrigatoriedade do ensino médio”. Sobre essa questão, é importante frisar que existe uma tendência mundial sobre a necessidade do aumento da escolarização, visto que os requisitos formais de escolarização, para um processo produtivo, vêm se alterando. Hoje, com a crescente globalização e desenvolvimento tecnológico, as exigências se apresentam mais complexas, pois além do ler e escrever, o domínio da informática e saberes específicos para a inserção no mundo do trabalho são necessários. Portanto, a universalização do ensino médio torna-se crucial, como já destacado no tópico que trata sobre o ensino médio.

Nos recortes apresentados das constituições, a educação pública, leiga e gratuita foi gradualmente sendo efetivada por meio das leis, porém não podemos deixar de mencionar que elas ocorreram em meio a contextos específicos. No Brasil, vivia-se o momento da industrialização, requerendo conseqüentemente um preparo mais especializado. É

importante destacar que a constituição de 1934 foi promulgada num momento em que existiam embates para efetivar a educação pública, como a publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação, em 1932, que buscava a modernização da educação.

Em relação à constituição de 88, é apontada como a mais democrática das leis, nela encontramos capítulos dedicados à educação. Será a partir dela que a educação no Brasil vem tomando rumos diferentes, como estabelecer que a educação infantil faça parte da educação básica e estender a gratuidade para aqueles que não tiveram condições de frequentar a escola em idade adequada no ensino fundamental. Enfim, encontramos maior preocupação com a efetivação de um ensino de qualidade. Porém, como destacamos anteriormente, as leis não são suficientes para garantir um sistema de ensino público de qualidade para todos. São necessários outros mecanismos para que isso ocorra! Quais? As respostas estão nos contextos em que as instituições escolares existem.

5.2 Alguns apontamentos sobre as políticas educacionais no Brasil

Nenhuma lei é capaz por si só, de operar transformações profundas, por mais avançada que seja, nem tampouco de retardar, também por si só, o ritmo do progresso de uma dada sociedade, por mais retrógrada que seja. Sua aplicação depende de uma série de fatores. Em primeiro lugar, a eficácia de uma lei está subordinada à sua situação no corpo geral das reformas por acaso levadas a efeito, paralelamente a outros setores da vida social, e, o que é mais importante, sua eficácia decorre de sua integração e de suas relações com todo esse corpo. Os efeitos de uma lei de educação, como de qualquer outra lei, serão diferentes conforme pertença ela ou não a um plano geral de reformas. Em segundo lugar, a aplicação de uma lei depende das condições de infra-estrutura existentes. Em terceiro lugar está a adequação dos objetivos e do conteúdo da lei às necessidades reais do contexto social a que se destina. Enfim, a eficácia de uma lei depende dos homens que a aplicam. (ROMANELLI, 1984, p.179).

Essa citação leva a refletir que são necessárias muito mais que leis para efetivar uma educação para todos, com qualidade. É com esse olhar que verificaremos algumas reformas educacionais no Brasil. Para uma melhor compreensão, são apresentadas as principais reformas, situando-as numa espécie de linha do tempo, ou seja, em períodos históricos.

No Brasil de 1549 a 1759, os jesuítas foram os responsáveis pelo ensino em todos os níveis de instrução ofertados na época, apoiados pela Coroa, Igreja e Família Patriarcal.

O trabalho missionário e pedagógico visava à propagação da fé católica, a mão de obra escrava e a monocultura. O trabalho manual destinava-se aos índios e escravos, e o saber universal para a formação da elite intelectual. Faziam parte da classe dominante o branco colonizador, que era o detentor do poder político e econômico, portanto, detentora também dos bens culturais importados.

No ano de 1759, o Marquês de Pombal promove o desmantelamento da estrutura educacional montada pela Companhia de Jesus. Conhecida como a reforma pombalina, e constituiu-se no primeiro tipo de ensino público com professores pagos pelo governo, esses profissionais, na maioria, não apresentavam formação adequada, além de mal pagos, eram requisitados na comunidade para suprir a falta de professores.

A educação na época colonial, com uma sociedade composta pela divisão patriarcal e escravista, era dominada pelas grandes oligarquias rurais e as classes dirigentes não se preocupavam com a universalização da educação básica. O mais importante para eles era manter uma escola superior destinada a preparar as elites políticas e quadros profissionais de nível superior, com base na ideologia política e social do Estado, na perspectiva de garantir a construção da ordem, a estabilidade das instituições monárquicas e a preservação do regime oligárquico. Ou seja, preservar a estrutura econômica e política vigente.

Com a chegada da Família Real ao Brasil, em 1808, são criadas bibliotecas, faculdades, imprensa, liceus. O objetivo esteve atrelado a sustentar a ilustração da nobreza e latifundiários, pois estas eram as únicas classes que tinham acesso aos benefícios das ações.

Em relação à gratuidade do ensino básico, em 1834, este ficou a cargo e dever das províncias. Atribuiu-se à comunidade local o poder para organizar e gerir suas escolas primárias e secundárias, de acordo com suas possibilidades. (AZEVEDO, 2000, p. 22).

No ano de 1842, os Jesuítas retornam e são os responsáveis pela criação de internatos e escolas normais.

Educação como política pública, se constituiu numa época em que a estrutura social pouco a pouco apresentava sinais de romper com o dualismo rígido que recebiam da colônia. Surgia um proletariado, principalmente nos maiores centros, no qual integravam-se os descendentes de escravos alforriados. Também formava-se, no extremo oposto, uma aristocracia que não apenas era a dos senhores de engenho e barões do café, mas uma aristocracia do dinheiro, que começava a se impor. Surgia também uma terceira classe: a classe média, constituída de profissionais liberais, funcionários públicos, pequenos comerciantes e industriais. “Será essa classe que vai se encarregar da articulação dos interesses educacionais da população e da própria educação como setor” (AZEVEDO, 2000, p. 25).

O modo como evoluiu o sistema de educação articulou-se ao modelo de modernização capitalista. O processo de crescimento urbano e a crescente intensificação industrial, pressionaram a ampliação das oportunidades educacionais. Como indica Azevedo (2000, p. 27), “Sanear a nação e moralizar os processos políticos implicavam escolarizar as massas. Os baixos índices de escolarização e as taxas de analfabetismo, são interpretadas como a causa de todos os males”.

Em 1889, ocorre a Proclamação da República. De 1889 até 1930 a educação disponibilizada servia apenas aos mais privilegiados da terra.

Entre os anos de 1910 e 1920, imprimiu-se na educação o caráter de uma questão nacional.

Entre os anos 30 e a promulgação da LDBN, estabeleceram-se os dispositivos legais e as normas básicas que propiciaram a regulação do Estado sobre o setor educação, em nível nacional.

A partir de 1930, forma-se uma consciência educacional e abrem-se chances educacionais para amplas camadas da população. O Manifesto dos Pioneiros, em 32, buscava entre outras a democratização do ensino público, além da modernização do ensino.

A Constituição de 1934, pela primeira vez, confirma a obrigatoriedade e gratuidade da escola primária, laica, cuja responsabilidade passa a ser do Estado. Todas as outras constituições do Brasil ratificaram e ampliaram esse direito, embora na prática se perceba a sua violação. (AZEVEDO, 2000, p. 34).

Em 1964, ocorre a implementação de um modelo político e econômico em que o povo não participava. Instaura-se um regime burocrático autoritário. Em termos de educação, esvaziou-se todo o currículo, o ato pedagógico é visto como “neutro”. O golpe de Estado de 1964 deu início à longa ditadura militar brasileira. Com os militares no poder, de 1964 até 1985, vigorou uma concepção tecnicista de educação. O Ministério da Educação era subordinado ao do Planejamento. A ênfase em estratégias e planos era a linha mestra.

Em relação às políticas educacionais dos anos 80 e atuais, ocorre uma participação maior da sociedade civil organizada na administração global do sistema educacional.

O empresariado exigiu do Estado, nos anos 1980, a alfabetização dos "marginalizados da escola", menos assalariados no setor industrial, conforme já reivindicava desde os anos de 1942. É criado o SENAI, com objetivo de formação de quadros para a indústria.

Em 1990, entre as reivindicações do setor da educação estão as questões de qualidade, participação, democracia e autonomia.

No ano de 1996, ocorre a aprovação da LDB 9394/96, criação do FUNDEF, e o início da municipalização do ensino, nas quais as escolas que ofertavam a primeira etapa do ensino fundamental (primeira à quarta série), passam a ser mantidas e organizadas pelo município. Esse processo, em 2009, ainda não foi efetivado em todas as escolas, pois encontram-se em funcionamento escolas mantidas pelo estado, ainda que em número pequeno.

Em 2001, ocorre a elaboração do Plano Nacional de Educação, o primeiro plano que é aprovado pelo CNE.

Novas formas de avaliações são implementadas pelo SINAES e o ENADE, em 2004.

No ano de 2005, é implementado um novo financiamento para acadêmicos de instituições particulares, os quais têm seus cursos financiados pelo PROUNI.

Ainda em 2005, ocorre a ampliação do Ensino Fundamental para 9 anos.

Em 2006, a implantação do FUNDEB veio substituir o FUNDEF.

No Brasil, o Estado sempre foi o definidor das políticas educacionais, as grandes mudanças nacionais foram ditadas pelo alto, sem ruptura com as formas de dominação social e política, ou seja, a educação serviu a interesses políticos, principalmente atreladas ao interesse econômico.

Os esforços pela ampliação da oferta de ensino às camadas populares sempre esteve vinculado mais às necessidades do modelo de produção e reprodução social, do que a objetivos democráticos.

Nas indicações sobre a ampliação da educação relacionadas ao modelo de produção encontramos que:

a) Embora a constituição do império e a Constituição republicana de 1891 afirmem o direito de todos à educação e a cultura e a gratuidade da instrução primária, não estabelecem seu caráter obrigatório nem definem quaisquer medidas que o garanta. Prevalece a determinação do Ato Adicional de 1834 que transfere às províncias a responsabilidade sobre os ensinos primário e secundário. Bosi é enfático: mesmo considerando a Revisão de 1926, “ a educação reduzia-se a assunto privado, de que a República poderia na prática, desonerar-se” (BOSI, citado por FÁVERO, 2001, p. 249).

Na continuidade esclarece que:

b) Cem anos depois, sob o influxo da Revolução de 30 estabelece as “baliza de um processo de modernização do Estado, pelo qual este reconhece as carências de uma nação em desenvolvimento e

busca supri-las. Para a educação, essa constituição é um divisor de águas: mantém a gratuidade do ensino primário e propõe, tendencialmente, sua extensão para outros níveis de ensino, ou seja, “a União deveria responsabilizar-se pela tarefa ‘*progressiva*’ de fundar e manter escolas secundárias e superiores gratuitas” (idem grifo do autor)

c) Passando pela quase-omissão da constituição do Estado Novo, em 1937, na Constituição neoliberal de 1946 começa a ocorrer um recuo: ‘o ensino oficial ulterior ao primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário se-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos’ (art. 168, item III).

d) Finalmente, a Constituição autoritária de 1967 não só mantém essa limitação da gratuidade como inaugura o regime de *bolsas de estudos restituíveis*, no ensino superior. E a emenda Constitucional de 1969 estende este mecanismo ao ensino médio. No sentido inverso ao da Constituição de 1934, inaugura-se a figura do *ensino oficial pago* e referenda-se o ágil mecanismo de subvenção ao ensino privado, já iniciado com a implantação do Salário-Educação, a partir de 1964. (BOSI *apud* FÁVERO, 2001, p. 249).

Como é possível verificar, nossa história apresenta ranços de uma cultura política autoritária, na qual as competências para legislar sobre o ensino ficaram a cargo de interesses políticos. Além do que, apresenta uma herança de exclusão educacional, em que vigorou uma educação dual, as classes mais favorecidas sempre tiveram acesso à educação, e as classes desfavorecidas do país ficaram à margem do processo, reivindicando o acesso à escolarização.

Nos anos 90 ocorre um processo de redefinição de políticas públicas, como sinais de modernização do Estado. Na política educacional, situa-se a questão da descentralização¹¹.

A descentralização da política educacional apresentou-se como uma das metas da reorganização da área educacional do país.

¹¹ “A descentralização é concebida como uma transferência de autoridade legal e política, para planejar, tomar decisões e gerir as funções públicas, de um governo central para outras unidades de governo.” (ABRANCHES, 2003, P. 15)

O reconhecimento dos sistemas municipais de ensino é um deles, bem como uma melhor definição das competências das esferas.

O art. 211, § 1, esclarece o regime de colaboração, no que toca à União, por meio de um papel redistributivo, supletivo e equalizador com assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e os Municípios. O § 2 se volta para os Municípios que atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. O § 3 esclarece que os Estados e o Distrito Federal devem atuar prioritariamente também no ensino fundamental e no ensino médio. Isto mostra que o ensino fundamental é uma competência compartilhada, reforçada pelo art. 10, II da LDB que diz ser incumbência dos Estados definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades....

Também o mesmo art. 10, III estimula a integração das ações relativas a diretrizes e planos de educação estaduais com as iniciativas dos Municípios. A LDB, por sua vez, no art. 11, em consonância com o art. 211 da Constituição Federal, reconhece explicitamente os sistemas municipais de ensino e esclarece suas incumbências em matéria de educação escolar. Entre estas estão a de autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino. Ora, este sistema de ensino compreende também, de acordo com o art. 18, II, as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada. Disto tudo decorre que a distribuição de competências, face aos objetivos maiores da educação escolar, deve ser feita, diferencialmente, dentro do âmbito de aplicabilidade de cada ente federativo e, compartilhadamente, através do regime de colaboração próprio do novo caráter da federação brasileira. Logo, as relações interfederativas não se dão mais por processos hierárquicos e sim por meio do respeito aos campos próprios das competências assinaladas mediadas e articuladas pelo princípio da colaboração recíproca e dialogal. (CURY, 2009, p. 22).

O ponto principal a ser observado sobre a descentralização é a possibilidade de o município (enquanto sistema municipal de ensino) intervir mais diretamente na sua rede de escolas. Entende-se a descentralização também como uma forma de maior participação nas decisões locais no que se refere ao ensino.

5.3 Plano de Desenvolvimento da Educação

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi lançado pelo Ministério da Educação em abril de 2007. O PDE aparece como um plano que busca enfrentar o problema da qualidade do ensino, nos diferentes níveis de ensino, ministrado nas escolas de educação básica e ensino superior do país. O PDE compreende mais de 40 programas para os diversos níveis e modalidades de ensino.

Para uma melhor compreensão sobre o PDE, são apresentadas a seguir as principais ações vinculadas ao programa, os dados elencados foram retirados da cartilha O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO: RAZÕES, PRINCÍPIOS E PROGRAMAS, disponível no site do MEC. Também serviram como base para os apontamentos as análises de Saviani (2007) e apontamentos de Libâneo (2003).

O PDE, nesse sentido, pretende ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação. É bem verdade, como se verá em detalhe a seguir, que o PDE também pode ser apresentado como plano executivo, como conjunto de programas que visam dar conseqüência às metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal, mas os enlaces conceituais propostos tornam evidente que não se trata, quanto à qualidade, de uma execução marcada pela neutralidade. Isso porque, de um lado, o PDE está ancorado em uma concepção substantiva de educação que perpassa todos os níveis e modalidades educacionais e, de outro, em fundamentos e princípios historicamente saturados, voltados para a consecução dos objetivos republicanos presentes na Constituição, sobretudo no que concerne ao que designaremos por visão sistêmica da educação e à sua relação com a ordenação territorial e o desenvolvimento econômico e social. (BRASIL, 2007, PDE, p. 7).

Em linhas gerais, a cartilha está dividida em 3 partes. Na primeira apresenta os princípios que orientam o PDE, no segundo item é apontado o Plano de Desenvolvimento da Educação como Programa, no qual os eixos contemplados são: 1. Educação básica: Formação de professores e piso salarial; financiamento da educação; avaliação; o plano de metas; 2. Ensino superior: re-estrutura e expansão, democratização, acesso e avaliação. 3. Educação Profissional: expansão, criação das IEFS, normatização sobre o estágio e sobre o EJA profissionalizante. 4. Esse item trata sobre a alfabetização, educação continuada e diversidade. Por último, na terceira parte do livro consta o PDE como horizonte do debate sobre o sistema nacional de educação. Como se pode observar, a cartilha procura apresentar as principais ações das políticas educacionais para a educação do país.

Observaremos, de um modo geral, o que contempla cada um desses eixos.

Educação Básica:

1. Formação de professores e piso salarial nacional

O PDE promove o desdobramento de iniciativas fulcrais levadas a termo recentemente, quais sejam: a distinção dada aos profissionais da educação, única categoria profissional com piso salarial nacional constitucionalmente assegurado, e o comprometimento definitivo e determinante da União com a formação de professores para os sistemas públicos de educação básica (a Universidade Aberta do Brasil – UAB – e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência – PIBID). (BRASIL, 2007, PDE, p.7).

Em relação à formação docente, vale destacar que o PDE pretende ofertar, por intermédio da Universidade Aberta do Brasil (UAB), cursos de formação inicial e continuada de docentes da educação básica.

2. Financiamento: salário-educação e FUNDEF

O FUNDEF, trouxe pelo menos duas vantagens: 1) aumentou substancialmente o compromisso da União com a educação básica, ampliando o aporte, a título de complementação, de cerca de R\$ 500 milhões (média no FUNDEF) para cerca de R\$ 5 bilhões de investimento ao ano; e 2) instituiu um único fundo para toda a educação básica, não apenas para o ensino fundamental. (BRASIL, 2007, PDE, p. 17).

Sobre o FUNDEF, verificar as questões pontuadas no tópico específico que discute esse assunto, principalmente sobre a abrangência do programa, bem como as principais alterações em relação ao programa anterior.

3. Avaliação e responsabilização: o IDEB

O IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - tem como objetivo (INEP) avaliar o nível de aprendizagem dos alunos. Os dados abaixo possibilitam verificar de que forma os alunos são avaliados, bem como a meta a ser atingida até 2022.

Tomando como parâmetros o rendimento dos alunos (pontuação em exames padronizados obtida no final das 4^a e 8^a séries do ensino fundamental e 3^a do ensino médio) nas disciplinas Língua Portuguesa e Matemática e os indicadores de fluxo (taxas de promoção, repetência e evasão escolar), construiu-se uma escala de 0 a 10. Aplicado esse instrumento aos alunos em 2005, chegou-se ao índice médio de 3,8. À luz dessa constatação, foram estabelecidas metas progressivas de melhoria desse índice, prevendo-se atingir, em 2022, a média de 6,0, índice obtido pelos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que ficaram entre os 20 com maior desenvolvimento educacional do mundo. O ano de 2022 foi definido não apenas em razão da progressividade das metas, mas à vista do caráter simbólico representado pela comemoração dos 200 anos da Independência política do Brasil. (SAVIANI, 2007, 1234).

Em relação às avaliações da educação básica, o INEP- Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais - é a autarquia, vinculada ao MEC, que tem como objetivo: subsidiar a formulação e implementação de políticas para a área da educação; produzir informações claras e confiáveis sobre a educação.

Sua missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre a educação brasileira. Para atingir essa missão, o INEP realiza levantamentos estatísticos e avaliativos em etapas específicas da educação básica, e na modalidade do EJA.

Além do SAEB e Prova Brasil, também são de sua responsabilidade:

- a) PISA- Programa Internacional de Avaliação de Alunos.
- b) ENEM- Exame Nacional do Ensino Médio.
- c) ENCCEJA- Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos.
- d) PROVINHA BRASIL. O objetivo principal desse é diagnosticar o nível de alfabetização dos alunos no início da educação básica. É aplicada aos alunos da 2ª série do ensino fundamental e aos alunos do 2º ano do ensino fundamental de 9 anos.
- e) O SAEB e a Prova Brasil.

O SAEB e a Prova Brasil compõem o sistema de avaliação da Educação Básica.

A Avaliação Nacional da Educação Básica- SAEB/ANEB- apresenta os resultados médios de desempenho segundo as amostras coletadas. Promove estudos para verificação da eficiência dos sistemas e redes de ensino.

A Avaliação Nacional do Rendimento Escolar- ANRESC - conhecida como "Prova Brasil", é um instrumento de avaliação das habilidades em língua portuguesa que tem como interesse a leitura. Em matemática, o foco é a resolução de problemas. Essa avaliação é aplicada aos alunos das classes do quinto ao nono ano do ensino fundamental de 9 anos (quarta e oitava série do ensino fundamental) nas escolas públicas urbanas. Essa

avaliação ocorre de dois em dois anos. Apresenta médias de desempenho do país, de suas regiões e municípios, bem como de cada escola que participa da avaliação.

A Prova Brasil é utilizada desde 2005, utiliza os mesmos procedimentos do SAEB, porém apresenta dados por escolas e municípios, ampliando as análises dos resultados da avaliação. (BRASIL, 2008, p.13,14, 15).

4. O plano de metas: planejamento e gestão educacional

O PAR (Plano de Ações Articuladas) é o planejamento multidimensional da política de educação, que municípios, estados e o DF devem elaborar para um período de quatro anos, ou seja, de 2008 a 2011. O PAR é coordenado pela secretaria municipal/estadual de educação, mas deve ser elaborado com a participação de gestores, de professores e da comunidade local.

Planos de ações articuladas (PAR), de caráter plurianual, construídos com a participação dos gestores e educadores locais, baseados em diagnóstico de caráter participativo, elaborados a partir da utilização do Instrumento de Avaliação de Campo, que permite a análise compartilhada do sistema educacional em quatro dimensões: gestão educacional, formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação e infra-estrutura física e recursos pedagógicos. (BRASIL, 2007, PDE p.24).

Educação superior

No item sobre Educação Superior encontramos que:

No contexto do PDE, a educação superior baliza-se pelos seguintes princípios complementares entre si: i) expansão da oferta de vagas, dado ser inaceitável que somente 11% de jovens, entre 18 e 24 anos, tenham acesso a esse nível

educacional, ii) garantia de qualidade, pois não basta ampliar, é preciso fazê-lo com qualidade, iii) promoção de inclusão social pela educação, minorando nosso histórico de desperdício de talentos, considerando que dispomos comprovadamente de significativo contingente de jovens competentes e criativos que têm sido sistematicamente excluídos por um filtro de natureza econômica, iv) ordenação territorial, permitindo que ensino de qualidade seja acessível às regiões mais remotas do País, e v) desenvolvimento econômico e social, fazendo da educação superior, seja enquanto formadora de recursos humanos altamente qualificados, seja como peça imprescindível na produção científico-tecnológica, elemento-chave da integração e da formação da Nação. (BRASIL, 2007, PDE, p. 25).

- Re-estruturação e expansão das universidades Federais: REUNI e PNAES

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) tem como fim imediato o aumento das vagas de ingresso e a redução das taxas de evasão nos cursos presenciais de graduação. Em linha com proposta da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), feita em 1997, o REUNI, mediante investimento maciço na educação superior, pretende melhorar os indicadores das instituições federais de educação superior, projetando alcançar um milhão de matrículas de graduação. O REUNI permite uma expansão democrática do acesso ao ensino superior, o que aumentará expressivamente o contingente de estudantes de camadas sociais de menor renda na universidade pública. O desdobramento necessário dessa democratização é a necessidade de uma política nacional de assistência estudantil que, inclusive, dê sustentação à adoção de políticas afirmativas. O Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) consolida o REUNI. (BRASIL, 2007, PDE, p. 26).

- Democratização do acesso: PROUNI e FIES

No que diz respeito à expansão do acesso ao ensino superior privado, há que se considerar que o PDE promove inovações consideráveis no mecanismo de financiamento do estudante do ensino superior não-gratuito, por meio de uma alteração no

funcionamento do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), que se coadunam integralmente com o programa de bolsas de estudo consubstanciado no Programa Universidade para Todos (PROUNI). (BRASIL, 2007, PDE, p. 27).

O FIES e o PROUNI são ações que pretendem facilitar o acesso ao crédito educativo, bem como estender o prazo de devolução das parcelas pagas, permitem ainda o parcelamento de débitos fiscais e previdenciários às instituições que aderirem ao PROUNI;

O FIES, ‘Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior’, é um programa destinado a financiar os estudos na graduação, no ensino superior, para aqueles estudantes que não têm condições de arcar integralmente com os custos de sua formação. Para serem candidatos ao Fies, os alunos devem estar regularmente matriculados em instituições particulares, que estejam cadastradas no programa e com avaliação positiva nos processos avaliativos do MEC. Todo trâmite é realizado pela internet.

Portanto, essas ações de financiamento acabam contribuindo na expansão das instituições privadas, além de possibilitarem o acesso à graduação de parte da população que pelos inúmeros motivos não tiveram acesso às instituições públicas gratuitas. Assim, de um lado cumpre com a democratização ao ensino superior e, de outro, investe-se nas instituições particulares em detrimento das públicas.

- Avaliação como base da regulação: SINAES

O SINAES consolida de maneira harmoniosa as três experiências anteriores de avaliação, extraindo delas o que tinham de melhor. Todos os instrumentos de avaliação foram discutidos, revistos ou reelaborados e aprovados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). O Banco de Avaliadores do INEP foi recomposto com base na experiência e no mérito acadêmico, de sorte que as comissões de avaliação in loco passaram a ser constituídas por sorteio (não mais por indicação), segundo critérios muito mais rígidos relativos ao perfil acadêmico dos avaliadores. O ENADE, por sua vez, demonstra vantagens em relação ao Provão. O Provão era aplicado anualmente aos concluintes de

determinados cursos de graduação. Em oito anos de existência, avaliou apenas um terço dos cursos. O ENADE, em três anos, avaliou todos. O Provão estava gradualmente se transformando no único indicador usado para avaliação de cursos e em instrumento de avaliação de alunos, papel para o qual não se presta. O ENADE se apresenta como um elemento, dentre outros, da avaliação de cursos e, ao medir o desempenho dos alunos ingressantes, permite o cálculo de indicador de valor agregado, que isola o efeito instituição sobre a formação geral e específica de seus alunos. (BRASIL, 2007, PDE, p. 29, 30).

Educação profissional e tecnológica

Sobre a educação profissional e tecnológica, o documento faz referência ao aumento das instituições, vale a pena observar que:

De 1909 a 2002, quer dizer, em quase um século, foram autorizadas 140 unidades federais de educação profissional e tecnológica no País, pouco mais de uma por ano. De 2003 a 2010, serão autorizadas 214 novas unidades federais, ou seja, teremos realizado uma ampliação de 150% do parque federal de educação profissional e tecnológica em apenas oito anos. (BRASIL, 2007, PDE, p. 30).

Na continuidade sobre a educação profissional e educação científica, a ênfase recai sobre a construção dos IFET- Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

Diante dessa expansão sem precedentes, a proposição dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia (IFET), como modelos de reorganização das instituições federais de educação profissional e tecnológica para uma atuação integrada e referenciada regionalmente, evidencia com grande nitidez os desejáveis enlaces entre educação sistêmica, desenvolvimento e territorialidade. A missão institucional dos IFET deve, no que respeita à relação entre educação e trabalho, orientar-se pelos seguintes objetivos: ofertar educação profissional e tecnológica, como processo educativo e investigativo, em todos os seus níveis e modalidades,

sobretudo de nível médio; orientar a oferta de cursos em sintonia com a consolidação e o fortalecimento dos arranjos produtivos locais; estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo e o cooperativismo, apoiando processos educativos que levem à geração de trabalho e renda, especialmente a partir de processos de autogestão. (BRASIL, 2007, PDE p.33).

Normatização

Nesse ponto é destacado no programa que o estágio supervisionado, enquanto ato educativo, deverá estar estipulado no projeto pedagógico de todos os cursos, com vistas à formação do estagiário, visando sua formação profissional e o desenvolvimento para a inserção na sociedade.

EJA profissionalizante

O PROEJA e o PROJOVEM visam orientar os sistemas de ensino a vincular a formação profissionalizante na oferta da Educação de Jovens e Adultos.

O Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) orienta os sistemas estaduais e o sistema federal a oferecer educação profissional integrada ao ensino médio na modalidade educação de jovens e adultos, enquanto o Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária (PROJOVEM) orienta os sistemas municipais nessa mesma direção quanto às séries finais do ensino fundamental. (BRASIL, 2007, PDE p. 34).

Alfabetização, educação continuada e diversidade

As diretrizes do PDE contemplam ainda o fortalecimento da inclusão educacional, reconhecendo que as formas organizacionais e as práticas pedagógicas forjaram

historicamente uma cultura escolar excludente e que, portanto há uma dívida social a ser resgatada. O PDE procura responder a esse anseio com várias ações. Educação significa respeitar as especificidades de indivíduos e comunidades, incluir e preservar as diferenças, realizando a diversidade na igualdade como fundamento primeiro do ato educativo. Assim se permite considerar as turmas comuns de ensino regular nas quais haja inclusão, a reserva indígena, a comuna quilombola ou o assentamento como “territórios de cidadania” ou arranjos educativos específicos nos quais se promove o desenvolvimento humano de todos e de cada um. (BRASIL, 2007, PDE, p.36).

Os eixos norteadores, que compõem o PDE, contemplam a educação básica, superior, profissional e alfabetização, o que se destaca nesse documento é a busca de efetivar ações para os problemas pontuais da educação como um todo, destacando-se o objetivo principal: a qualidade do ensino.

Isso nos remete a lembrar que:

Efetivamente, a luta dos educadores pela qualidade da educação pública começa na década de 1920, com a fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924; adquire visibilidade com o lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, e com a Campanha em Defesa da Escola Pública, na virada da década de 1950 para os anos de 1960, na fase final da tramitação do projeto de LDB; prossegue com as Conferências Brasileiras de Educação da década de 1980 e com o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na Constituinte e na nova LDB; desemboca na elaboração da proposta alternativa de Plano Nacional de Educação nos Congressos Nacionais de Educação de 1996 e 1997; e se mantém com grandes dificuldades neste início do século XXI, na forma de resistência às políticas e reformas em curso e na reivindicação por melhores condições de ensino e de trabalho para os profissionais da educação. (SAVIANI, 2007, p.1243)

Porém, a avaliação sobre esse programa só poderá ser efetivada daqui a uns anos, após a conclusão do mesmo.

As ações apresentadas, como apoio ao desenvolvimento da educação básica, são os programas designados como:

1. Transporte Escolar - visa garantir aos alunos do meio rural o acesso às escolas.

2. Luz para Todos - busca disponibilizar para todas as escolas rurais energia elétrica.

3. Saúde nas Escolas - pretende-se, com a colaboração do ministério da saúde e equipes de saúde, assegurar atendimento básico a alunos e professores nas escolas.

4. A ação Guia das Tecnologias Educacionais - tem como objetivo a melhoria dos métodos e práticas de ensino.

5. O Educacenso - é um sistema de coleta de dados que pretende efetuar levantamento de dados pela Internet, tanto dos alunos, professores, turmas e escolas do país, da rede pública (federal, estaduais e municipais), quanto da rede privada.

6. O programa mais educação - se propõe a ampliar o tempo de permanência dos alunos nas escolas, o que implica também na ampliação do espaço escolar para a realização de atividades educativas, artísticas, culturais, esportivas e de lazer, contando com o apoio dos Ministérios da Educação, Cultura, Esporte e Desenvolvimento Social.

7. Por intermédio da Coleção Educadores, o MEC pretende tornar disponível nas escolas e bibliotecas públicas de educação básica uma coleção de autores clássicos da educação.

8. O programa Inclusão Digital tem como propósito distribuir computadores às escolas de educação básica.

Ações que incidem sobre determinado nível de ensino:

a) O programa: Proinfância, é dirigida à educação infantil, visa garantir o financiamento para a construção, ampliação e melhoria de creches e pré-escolas.

b) O Programa Dinheiro Direto nas Escolas, que concederá, a título de incentivo, um acréscimo de 50% de recursos financeiros às escolas que cumprirem as metas do IDEB;

c) A Biblioteca na Escola é uma ação que pretende colocar nas bibliotecas das escolas de nível médio obras literárias e universalizar a distribuição de livros didáticos, cobrindo as sete disciplinas que integram o currículo do ensino médio.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) foi criado em 1968, é uma autarquia do Ministério da Educação, tem como finalidade captar recursos financeiros para o desenvolvimento de projetos e assistência aos alunos e tem como missão: prover recursos e executar ações para o desenvolvimento da Educação; busca, por meio das ações, garantir educação de qualidade a todos os brasileiros. Seus principais programas são: Programa Nacional de Alimentação Escolar, o Programa Nacional do Livro Didático, o Programa Dinheiro Direto na Escola, o Programa Nacional de Saúde do Escolar, os Programas de Transporte Escolar, o Fundescola, o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (PROMED) e o Escola Aberta. O FNDE libera recursos para outros projetos e ações educacionais, entre eles o Brasil Alfabetizado, a Educação de Jovens e Adultos, a Educação Especial, o ensino em áreas remanescentes de quilombos e a educação escolar indígena.

5.3 O Plano Nacional de Educação

O Plano Nacional de Educação foi aprovado em 9 de janeiro de 2001, pela lei 10.172/01, tem duração de dez anos, com término previsto para 2010. O distrito Federal, os Estados e Municípios devem elaborar seus planos decenais, conforme dispõe o art. 2º da lei 10.172, que aprovou o PNE. Uma das questões atreladas ao plano, com duração de dez anos, é que independente das alterações dos dirigentes ele deve ter continuidade.

A estrutura do PNE enfoca três momentos: diagnóstico da situação; enunciado das diretrizes a serem seguidas; formulação dos objetivos e metas a serem atingidos progressivamente durante o período de duração do plano.

A estrutura do PNE contempla os diferentes níveis de ensino: educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio) e ensino superior.

No tocante às modalidades de ensino no PNE, são propostas ações para: educação de jovens e adultos; educação a distância e tecnologias educacionais; educação tecnológica e formação profissional; educação especial e educação indígena. Também propõe ações para o magistério da educação básica. E, por último, trata do financiamento, da gestão e da avaliação do plano.

Os objetivos do plano são:

- a) elevação global do nível de escolaridade da população;
- b) melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
- c) redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública;
- d) democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

O Plano Nacional de Educação define o diagnóstico, as diretrizes, os objetivos e as metas:¹. As diretrizes para a gestão e o financiamento da educação;². As diretrizes e metas para cada nível e modalidade de ensino e³. As diretrizes e metas para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação, nos próximos dez anos.

Para uma análise sobre o PNE e PDE, é importante compreender que:

Confrontando-se a estrutura do Plano Nacional de Educação (PNE) com a do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), constata-se que o segundo não constitui um plano, em sentido próprio. Ele se define, antes, como um conjunto de ações que, teoricamente, se constituiriam em estratégias para a realização dos objetivos e metas previstos no PNE. Com efeito,

o PDE dá como pressupostos o diagnóstico e o enunciado das diretrizes, concentrando-se na proposta de mecanismos que visam à realização progressiva de metas educacionais. Tive, porém, que introduzir o advérbio "teoricamente" porque, de fato, o PDE não se define como uma estratégia para o cumprimento das metas do PNE. Ele não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas constitutivos do PNE, mas se compõe de ações que não se articulam organicamente com este. (SAVIANI, 2007, p. 1239)

Em relação às ações do PDE:

Do ponto de vista técnico, o PDE se apóia em dados estatísticos referentes ao funcionamento das redes escolares de educação básica e em instrumentos de avaliação construídos a partir de indicadores do aproveitamento dos alunos e expressos nas provas aplicadas regularmente sob coordenação do INEP, a partir dos quais foi elaborado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). É este índice que se constitui no recurso técnico por excelência para monitorar a implementação do PDE, definir e redefinir as metas, orientar e reorientar as ações programadas e avaliar os resultados, etapa por etapa, em todo o período de operação do plano, que se estenderá até o ano de 2022. (SAVIANI, 2007, p. 1245).

Na continuidade da análise, Saviani afirma que: "Os recursos básicos com que conta o PDE são aqueles constitutivos do FUNDEB, aos quais o MEC se propõe a adicionar, em 2007, um bilhão de reais visando a atender prioritariamente os mil municípios com os mais baixos níveis de qualidade aferidos pelo IDEB."

Em relação ao aspecto positivo do Plano, o citado autor aponta que:

No que se refere ao aspecto técnico, deve-se reconhecer que o IDEB representa um avanço importante, ao combinar os dados relativos ao rendimento dos alunos com os dados da evasão e repetência e ao possibilitar aferir, por um padrão comum em âmbito nacional, os resultados da aprendizagem de cada aluno, em cada escola. É acertada, também, a iniciativa de construir um processo sistemático e continuado de assistência técnica aos municípios como apoio e condição para incentivos

financeiros adicionais. Com efeito, as avaliações têm mostrado que o ensino municipal constitui um ponto de estrangulamento a atestar que foi equivocada a política dos governos anteriores de transferir para os municípios a responsabilidade principal pelo ensino fundamental. (SAVIANI, 2007, p. 1246)

As considerações mais extensas sobre o PDE foram propositais, visto que esse tem um prazo mais longo para ser efetivado, enquanto o PNE está em fase final e encerra-se em 2010. No momento, vivenciamos a realização de várias conferências (CONAE) para elaboração do novo Plano Nacional de Educação, as quais vêm ocorrendo nos diferentes municípios do Brasil. Em 2010, será realizada em Brasília a conferência para finalizá-lo. No portal do MEC estão disponíveis alguns documentos/referência, bem como artigos de Saviani e Cury, para servirem de base para as análises. É oportuno lembrar que a participação dos vários segmentos ligados à educação só tem a contribuir para a elaboração do documento final que subsidiará o novo PNE, visto que norteará os rumos da educação nos próximos anos, efetuando alterações em nossa prática pedagógica.

Síntese final

Nessa unidade, compreendemos que a educação é permeada por leis e reformas que objetivam o ordenamento do ensino nacional e verificamos que as constituições imprimiram diferentes direcionamentos para a efetivação da escola pública. Lembramos que nenhuma lei é capaz de transformar a educação, que a eficácia da lei depende das pessoas que a aplicam. Estudamos sobre o PNE e PDE, bem como lembramos fatos ocorridos na história da política educacional brasileira. E que os esforços pela ampliação da oferta de ensino às camadas populares estiveram atrelados mais ao modelo de reprodução social do que a objetivos democratizantes de ensino. Que a descentralização da educação esteve mais atrelada à contenção de gastos do que à divisão de poderes.



Palavras finais

Com os temas apresentados esperamos ter contribuído para a compreensão sobre as políticas da educação, que orientam e subsidiam o funcionamento do sistema de educação. Também esperamos que esses apontamentos possam instigar aprofundamentos sobre o assunto, bem como possam auxiliar nos estudos das outras disciplinas do curso de pedagogia.

A seleção dos temas foi influenciada pelas leituras realizadas até o momento, bem como pelas aulas ministradas sobre a temática. Isso significa que nossa visão de mundo, de homem e de sociedade é influenciada diretamente pelo contexto ao qual fazemos parte, pois, como indica Saviani (1999), o conhecimento sobre a legislação propicia um olhar crítico sobre a instituição escolar, visto que é pela comparação entre ambas que se identificam os condicionantes da prática educativa.

A partir dos textos disponibilizados nas diferentes unidades, você teve a oportunidade de verificar que se procurou enfatizar questões sobre a

atual Lei 9394/96, pelo fato de que é a legislação atual do ensino. Não enfatizamos as questões sobre a elaboração da mesma, dos embates travados na sua tramitação, mas procuramos sim apresentar os artigos que incidem na nossa prática pedagógica, essa opção esteve relacionada à prática cotidiana em escolas públicas, nas quais atuei nesses últimos anos, e que possibilitaram observar que muitos dos colegas desconhecem tais orientações. Desse modo, optei por contribuir com conhecimentos práticos sobre a legislação, que orientam nossa ação nas escolas. Também busquei destacar ainda alguns fundamentos relativos à existência do Estado e suas políticas públicas, com destaque ao PDE, também ligado ao mesmo motivo de que está em vigor e orienta as ações atuais e futuras da educação brasileira.

Assim, fica o convite de maiores aprofundamentos sobre as políticas educacionais, lembrando que não são prontas e acabadas, mas sim sofrem alterações no decorrer de sua implementação, principalmente quando nossos governantes ascendem aos cargos políticos e direcionam seus projetos ora alterando ora mantendo direcionamentos educacionais que beneficiam ou não a população brasileira. Você verificou nos apontamentos que a educação pública e gratuita foi uma conquista efetivada pelas manifestações e interesses de determinados grupos num determinado momento histórico. Isto leva ao entendimento de que a participação nos movimentos em defesa da educação pode ser um dos caminhos para a melhoria do ensino em nossas escolas.

Portanto, a expansão do nosso olhar sobre a política educacional só pode ser efetivada mediante a apropriação e exploração dos materiais disponíveis sobre a mesma, encontrados nas prateleiras das nossas escolas, secretarias, departamentos de educação e, principalmente, nas pesquisas realizadas sobre a temática nas universidades do país.

Diante disso, é pois nossa responsabilidade, enquanto educadores, conhecer tais políticas e disponibilizá-las para que realmente elas possam transformar a educação de nosso país. De que maneira? Cada um de nós é

responsável por buscar soluções que, aliadas aos nossos questionamentos e nossas dificuldades, impulsionem novas descobertas. Onde encontrá-las? Nas pesquisas, nos estudos e na busca constante do nosso aperfeiçoamento profissional.



Referências

ABRANCHES, Monica. *Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade*. São Paulo: Cortez, 2003.

AZEVEDO, Janete, M. L. O estado, a política e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, N. S. C., AGUIAR, Márcia, A. S. *Gestão da Educação: impasses perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000.

BONETI, Lindomar, W. As políticas educacionais, a gestão da escola e a exclusão social. In: FERREIRA, N. S. C., AGUIAR, Márcia, A. S. *Gestão da Educação: impasses perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000.

BRASIL, Ministério da Educação. *LDB, Lei de Diretrizes E Bases da Educação Nacional*. LEI9394/96. Brasília: MEC, 2006.

BRASIL, Ministério da Educação. *PDE, Plano de Desenvolvimento da Educação: razões princípios e programas*. Brasília: MEC, 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. *Parâmetros curriculares nacionais para o ensino médio- PCNEM*, Brasília: MEC, 2000.

BRASIL, Ministério da Educação. Parâmetros de qualidade para educação distância. *RQEAD* Brasília: Mec 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação*. Brasília : MEC, SEB, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. Parâmetros Curriculares nacionais para o ensino fundamental- *PCNEs*, Brasília: MEC, 1997.

BRASIL. Fundo Nacional de desenvolvimento educação básica. Quadro comparativo fundeb e fundef. Disponível em:

ftp://ftp.fnde.gov.br/web/fundeb/quadro_comparativo_fundeb_fundef.pdf.

Acesso em: 2 de agosto de 2009.

CHAUI, Marilena. *Convite à filosofia*. São Paulo: Ática. 1995.

COTRIM, Gilberto. *Fundamentos da filosofia: ser saber e fazer*. São Paulo: Saraiva, 1993.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Os desafios da Construção de um Sistema Nacional de Educação*. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/conae/index.php?option=com_content&view=article. Acesso em 25 de março de 2009.

FÁVERO, Osmar. (org.) *A Educação nas constituintes brasileiras 1823- 1988*. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2001.

KUENZER, Acácia Zeneida. *O Ensino Médio agora é para a vida: Entre o pretendido, o dito e o feito*. In: *Educação & Sociedade*, ano XXI, nº 70, Abril/2000.

LIBÂNEO, José Carlos, OLIVEIRA, João Ferreira de, TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo: Cortez, 2003.

LUCKESI, Cipriano Carlos. *Filosofia da educação*. São Paulo: Cortez, 1994. p.37-52.

NEVES, Lúcia Wanderlei. *Educação e Política no Brasil de hoje*. São Paulo: Cortez, 1994. p.11/30.

MARTINS, Clélia. *O que é política educacional*. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

- OLIVEIRA, Romualdo Portela de. (org.) *Política educacional: impasses e alternativas*. São Paulo: Cortez, 1995.
- POLON, Sandra A. Machado. LUITZ, Leni. *Um Olhar sobre o ensino fundamental de nove anos*. Anais do III Encontro de Educação Infantil. Irati: UNICENTRO, 2009.
- POLON, Sandra A. Machado. *O processo participativo na construção de projetos pedagógicos: o caso das escolas municipais de Ponta Grossa*. Dissertação de Mestrado em Educação. Curitiba: TUIUTI, 2002.
- PARO, Vitor Henrique. Educação para a democracia: o elemento que faltava na discussão da qualidade do ensino. *Revista Portuguesa de Educação*, v.13, n.1, p.23-38, 2000.
- POULANTZAS, Nicolas. *Poder político e classes sociais*. São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- RIBEIRO, M. L. S. *História da Educação Brasileira*. Campinas: Autores associados, 1994.
- ROMANELLI, Otaiza. *História da Educação no Brasil*. Petrópolis RJ: Editora Vozes, 1984.
- SAVIANI, Dermeval. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC*. In: Educ. Soc. vol.28 n.100 Campinas Oct. 2007. Disponível em :<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-02007000300027>. Acesso em 20 de jul. de 2008.
- SAVIANI, Dermeval. *Da nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional*. 2. ed. rev. e ampl. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2008.
- SAVIANI, Dermeval. *Educação Especial*. apresentado na 31ª Reunião Anual da ANPEd, em 20 de outubro de 2008.
- SÁ, Nicanor Palhares; SIQUEIRA, Elizabeth. *Leis e regulamentos da instrução pública de império em Mato Grosso (orgs.)*. Campinas: Autores Associados; SBHE, 2000.

Indicações de sites para aprofundamento

www.portal.mec.gov.br/conae

www.mec.gov.br

www.scielo.br

http://ftp.fnde.gov.br/web/fundeb/quadro_comparativo_fundeb_fundef.pdf.

http://biblioteca.universia.net/html_bura/verColeccion/params/id/1109/start/100.html



Lista de siglas

- BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- CNE - Conselho Nacional de Educação
- CENPEC - Centro de Pesquisa para Educação e Cultura
- CONAE - Conferência Nacional de Educação
- ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio
- FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
- FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
- FMI - Fundo Monetário Internacional
- IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
- LDBN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- ONGS - Organização não Governamental

PCNs -	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE -	Plano de Desenvolvimento da Educação
PNE -	Plano nacional de educação
MEC -	Ministério da educação
SAEB -	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SENAI -	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial